

# **UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO**

**Colegio de Jurisprudencia**

## **Soluciones para la Corrupción en el Ecuador Análisis y aplicación de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado para sancionar los delitos derivados de la corrupción en el Ecuador**

**Pedro Martin Páez Bimos**

**Ernesto Albán, Dr., Director de Trabajo de Titulación**

**Jurisprudencia**

Trabajo de Titulación presentado como requisito  
para la obtención del título de  
Abogado

Quito, 18 de mayo de 2016

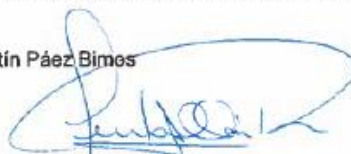
UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

CÓLEGIO DE JURISPRUDENCIA

HOJA DE APROBACIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

"Soluciones para la Corrupción en el Ecuador.  
Análisis y aplicación de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen  
Organizado para sancionar los delitos derivados de la corrupción en el Ecuador."

Pedro Martín Páez Binos

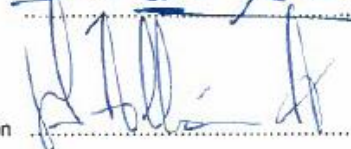


Dr. Ernesto Albán  
Director del Trabajo de Titulación

Dr. Xavier Andrade Castillo  
Lector del Trabajo de Titulación



Dr. Juan Pablo Albán  
Presidente y Lector del Trabajo de Titulación



Quito, 18 de mayo de 2016

## UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

## EVALUACION DE DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

**TÍTULO DEL TRABAJO:**

Soluciones para la Corrupción en el Ecuador Análisis y aplicación de la fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado para sancionar los delitos derivados de la corrupción en el Ecuador

**ESTUDIANTE** Pedro Martin Páez Bimos

**EVALUACIÓN**

## a) Importancia del problema presentado.

El estudiante sobre la base de un estudio teórico y de legislación comparada acerca del fenómeno de la corrupción, plantea la necesidad de una reforma institucional en la Fiscalía General del Estado creando una Fiscalía especializada que pueda luchar de una manera más adecuada en contra de ciertos delitos relacionados con actos de corrupción, como mecanismo para que el estado sea más efectivo en la persecución de estos actos criminales.

La tesis plantea es un tema novedoso de derecho, sobre el cual existe poca bibliografía, justamente por su novedad, de tal forma que la realización de este trabajo es un importante aporte jurídico.

## b) Trascendencia de la hipótesis planteada por el investigador.

La hipótesis planteada resulta trascendente ya que se plantea un mecanismo novedoso de combate contra la corrupción el cual no implica necesariamente una reforma legal pero que podría dar resultados interesantes en la constante lucha en contra practicas corruptas únicamente incorporando en la Fiscalía General del Estado sobre la base de establecer un sistema de combate especializado y sistemático.

## c) Suficiencia y pertinencia de los documentos y materiales empleados.

Los materiales y documentos empleados para la elaboración del trabajo son suficientes y pertinentes permitiéndole al estudiante sustentar adecuadamente su trabajo por lo que considero que este ítem de evaluación se cumple favorablemente.

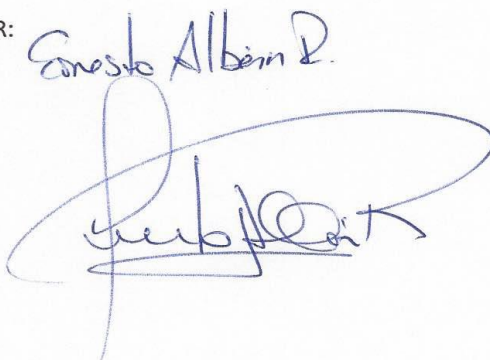
d) Contenido argumentativo de la investigación (la justificación de la hipótesis planteada).

Considero que el alumno llega a conclusiones serias sobre la base de argumentos jurídicos solidos, argumentando adecuadamente su hipótesis

e) Cumplimiento de las tareas encomendadas a lo largo de la investigación.

El estudiante ha cumplido satisfactoriamente las tareas encomendadas a lo largo del proceso de elaboración de su trabajo de una manera eficiente cumpliendo con las directrices y manteniendo con el profesor discusiones sustentadas durante todo el proceso de elaboración del trabajo.

FIRMA DIRECTOR:

Ernesto Albarrán R.  


## **Derechos de Autor**

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma del estudiante: \_\_\_\_\_

Nombres y apellidos: Pedro Martín Páez Bimos

Código: 00104906

Cédula de Identidad: 1718449430

Lugar y fecha: Quito, mayo de 2016

## **AGRADECIMIENTO**

Con mucho cariño continuando los estudios de mi abuelo y maestro Sergio Enrique Páez Olmedo, de igual manera agradezco el ejemplo de lucha de mi padre Sergio, la compasión de mi madre Ana Lucia, el balance de mi hermano Sergio y el cuidado de mi hermana Ana Francisca. “Si no luchas, ten al menos la decencia de respetar a quienes si lo hacen” JM

## **RESUMEN**

La finalidad del presente trabajo es analizar la problemática que ha sido fuente de injusticias, inequidades y desigualdades dentro de la sociedad ecuatoriana, esto es la corrupción. Es necesario por lo mismo entender el origen, los alcances y los efectos de la corrupción para poder emprender una verdadera lucha de cambio que va más allá de lo institucional, y entra en el aspecto multidisciplinario y de conciencia.

Es por esto que mediante este análisis comparativo se contrapone la actual fiscalía de administración pública perteneciente a la Fiscalía General del Estado, con los modelos de fiscalías especializadas anticorrupción de España y Chile, además, de estudiar las obligaciones que tiene el Ecuador dentro de su normativa propia y de los principales instrumentos de carácter internacional que se expresan sobre el tema, esto con la finalidad de comprobar si existe o no cumplimiento con los estándares de lucha contra la corrupción. También, se toma en cuenta el análisis comparativo estadístico de los índices de percepción de corrupción para saber cuál es el punto de partida del Ecuador para un cambio.

### ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the problem that has been a source of injustices, inequities and inequalities in Ecuadorian society, this is corruption. It is necessary understand the origin, scope and effects of corruption to undertake a struggle of change that goes beyond the institutional, and enters to the multidisciplinary aspect of study and the conscience.

It is the reason of this comparative analysis that put the *fiscalia de administracion pública* in contrasts with models of *fiscalia especializada anticorrupción* of Spain and Chile, also this paper study the obligations of the Ecuador with its own laws and the major international instruments that are expressed on the subject, this in order to check whether or not compliance standards in fighting corruption. It also takes into account the statistical comparative analysis of corruption perception indices to know where Ecuador can start to change.



## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>11</b>
<b>1 CAPITULO 1.....</b>	<b>13</b>
<b>ASPECTOS GENERALES .....</b>	<b>13</b>
<b>1.1 ¿Qué se entiende por Corrupción? .....</b>	<b>13</b>
1.1.1 Breve reseña histórica de la corrupción. ....	14
1.1.2 Concepto jurídico de la corrupción.....	17
<b>1.2 La Corrupción en el Mundo y en el Ecuador .....</b>	<b>18</b>
1.2.1 La corrupción en la legislación Ecuatoriana .....	18
1.2.2 La corrupción en convenios internacionales .....	19
1.2.3 La corrupción en ciertos países que cuentan con Fiscalías especializadas anticorrupción y Crimen Organizado. ....	20
<b>1.3 ¿Qué es la Fiscalía y su Función?.....</b>	<b>23</b>
1.3.1 Fiscalía en el Ecuador y su normativa .....	23
1.3.2 Funciones de la Fiscalía .....	24
<b>1.4 ¿Cuáles son los delitos conexos a la Corrupción? .....</b>	<b>25</b>
1.4.1 Delitos de cuello blanco.....	26
1.4.2 Delitos Violentos .....	27
<b>2 CAPITULO II.....</b>	<b>28</b>
<b>NORMATIVA E INSTITUCIONES NACIONALES E INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN.....</b>	<b>28</b>
<b>2.1 Normativa Internacional vinculante y no vinculante con el Ecuador. ....</b>	<b>28</b>
2.1.1 Convenios e Instituciones vinculadas con el Ecuador. ....	28
<b>2.2 Instituciones Internacionales contra la Corrupción.....</b>	<b>30</b>
2.2.1 Organización de las Naciones Unidas.....	31
2.2.2 Instituciones de Europa. ....	32
2.2.3 Instituciones de América Latina. ....	34
<b>2.3 Normativa Nacional contra la Corrupción. ....</b>	<b>36</b>
2.3.1 Constituciones.....	36
2.3.2 Código Orgánico Integral Penal.....	39
2.3.3 Planes y otros cuerpos legales.....	39
<b>2.4 Instituciones gubernamentales y judiciales contra la Corrupción. ....</b>	<b>41</b>
2.4.1 Judicaturas del Ecuador. ....	41
2.4.2 Control y Transparencia.....	42
2.4.3 Fiscalía General del Estado.....	44
<b>3 CAPITULO III.....</b>	<b>46</b>
<b>APLICACION DEL MODELO DE FISCALIA ESPECIALIZADA ANTICORRUPCION Y CRIMEN ORGANIZADO .....</b>	<b>46</b>
<b>3.1 ¿Qué es la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado? .....</b>	<b>46</b>

3.1.1	Historia.....	46
3.1.2	Concepto y fines .....	47
<b>3.2</b>	<b>La diferencia con el modelo de Fiscalía ecuatoriana.....</b>	<b>48</b>
3.2.1	Diferencia.....	49
3.2.2	Falencias de la Fiscalía ecuatoriana.....	54
<b>3.3</b>	<b>Beneficios de este tipo la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen</b>	
	<b>Organizado.....</b>	<b>56</b>
3.3.1	Beneficio en nuestro sistema .....	57
3.3.2	Aplicación en el Ecuador y reformas.....	58
	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>60</b>
	<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>64</b>
	<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>65</b>

## INTRODUCCIÓN

La corrupción, es un fenómeno de características especiales y que muta dentro de las diferentes realidades sociales que conforman las agrupaciones humanas, se ha transformado y adaptado por lo largo de la historia parasitando los más complejos sistemas de gobiernos sin discriminar los poderes económicos de las naciones. Son en realidad estos síntomas que me han llevado a redactar un trabajo en el cual se desarrolla de manera compartida bajo un sentimiento de transformación, junto con el análisis técnico de la institucionalidad encargada de combatir la corrupción, una propuesta institucional multidisciplinaria. Sin embargo, debo decir que este análisis en su inicio era más extenso y topaba de manera más detallada ciertas aristas, pero por motivo de reformas públicas de educación se ha limitado a un número escaso de páginas a los trabajos de investigación, hoy denominados “Trabajo de Titulación”. Debo manifestar que las políticas que pongan un techo al desarrollo intelectual y a los trabajos que tengan como motivación generar discusión y academia, solo limitaran el crecimiento y la libertad de los pueblos.

El planteamiento de una reforma institucional como es la Fiscalía Anticorrupción y Crimen Organizado, es una propuesta de esperanza jurídica para combatir desde una perspectiva multidisciplinaria y compleja las conductas perversas que conforman la corrupción y que de manera negativa sus efectos empobrecen nuestra economía. Este fenómeno entierra la confianza en la institucionalidad pública. El análisis se basa en el estudio conceptual de lo que es la corrupción y el entendimiento que se da por parte de la academia, de la institucionalidad nacional e internacional, de las normas jurídicas responsables locales e internacionales, de las políticas y planes de gobierno, al igual que las políticas internacionales de los diferentes organismos interesados.

Es importante revisar los resultados que arroja el presente trabajo, puesto que el espectro del análisis pudiera vincularse con otras ramas de las ciencias sociales, pero que de manera específica busca encontrar fallas normativas, o en su lugar, fallas de las instituciones que poco o nada hacen para cambiar la realidad corrupta que enfrentamos

como ecuatorianos. Ciertas interrogantes surgieron dentro de la elaboración del estudio, tales como ¿Acaso es un problema institucional la proliferación de la corrupción en el Ecuador?, ¿Existe deficiencia normativa que dejan libres los actos típicos de corrupción?, ¿Por qué se goza de tanta impunidad cuando se trata de delitos conexos a la corrupción?, estas y más interrogantes son las que motivan inquietud para poder proponer reformas a un sistema judicial el cual produce un claro efecto social de rechazo.

La actual Fiscalía de Administración Pública es el órgano encargado de perseguir los delitos no violentos, derivados de la corrupción, tales como el cohecho, enriquecimiento ilícito de funcionario público, concusión, entre otros más que revisaremos dentro del campo de estudio, pero que sin embargo, no ha cambiado o no ha tenido la eficiencia esperada para cambiar la realidad ecuatoriana. En el caso del seguimiento estadístico de los resultados de los modelos de gestión encontramos que no existe una sección propia de análisis sobre los delitos de corrupción o los que resuelven la Fiscalía de Administración Pública dentro del Modelo de Persecución Penal Estratégica.

El análisis también se amplía levemente a otros esfuerzos del Estado que son ajenos a la Fiscalía, tales como la Función de Transparencia y Control Social, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y las Judicaturas correspondientes al tema, quienes tienen obligación jurídica de actuar para encarar la lucha frente los actos de corrupción que tengan conocimiento, y de lo cual poco se ha desprendido bajo sus facultades.

El poder comparar y hacer un estudio de contraste sobre nuestra actual institución y el modelo especializado nos permite individualizar las fortalezas y falencias de nuestra lucha contra la corrupción. Es necesario poner atención en estos puntos para poder identificar estrategias que centren como objetivo luchar y reformar la institucionalidad, para que estas tengan sobre todo efectos preventivos sobre el cometimiento de actos de corrupción, como efectos punitivos hacia los infractores.

# 1 CAPITULO 1

## ASPECTOS GENERALES

### 1.1 ¿Qué se entiende por Corrupción?

La corrupción es un tema que tiene gran relevancia y publicidad dentro de la historia de la humanidad, pero sobre todo en la realidad de nuestro país y de nuestros países latinoamericanos. El concepto de corrupción ya ha sido definido por medio de las diferentes instituciones públicas y privadas, nacionales o internacionales. El término de corrupción guarda íntima relación con “corromper”. Es así como lo define la María Beatriz Tárzano Bouzón;

[La] corrupción es un concepto muy amplio y que engloba, entre otros, las coimas; determinadas conductas de los titulares de los cargos públicos (soborno de funcionarios; malversación de bienes; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito...); soborno en el sector privado; crimen organizado; blanqueo de dinero, transferencia de activos de origen ilícito, etc.<sup>1</sup>

Es decir la corrupción se vincula dentro de muchos aspectos de estudio, es así que es objeto de análisis dentro de los campos de la Política, el Derecho, la Economía, la Psicología, entre otras ramas del conocimiento, en los cuales ha sido tópico de profundas problemáticas. El maestro Mario Wainstein nos define a la corrupción como: “También puede entenderse a la corrupción como un proceder, como un modo de hacer para la obtención de beneficios.”<sup>2</sup>

El fenómeno de la corrupción es de gran importancia, se debe entender lo que conlleva y sus alcances que tiene dentro de la conducta humana, no de manera aislada desde el punto de vista jurídico, sino, en conjunto con las ciencias entendidas como producto de la ratio del ser humano. De este modo y en aplicación multidisciplinaria podremos encarar esta cruda realidad de la manera más completa posible.

---

<sup>1</sup>María Beatriz Tárzano. *Corrupción: Concepto, Realidad y Reflexiones*.  
<http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo3/vc/files/segunda%20parte/03-Terzano.pdf>(acceso: 14/10/2014).

<sup>2</sup>Mario Wainstein. *La Corrupción un tema para investigar*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2001. p.7.

Es por esto que a nuestro criterio la corrupción es todo acto en el cual, una persona por medios ilegítimos, logra un beneficio económico, fuera de la ética y la moral social, quebrantando la legalidad en sus actos, para sí mismo o para un tercero.

### **1.1.1 Breve reseña histórica de la corrupción.**

El origen de la corrupción se remonta desde el inicio de la sociedad civilizada, siempre que de alguna forma se involucra una autoridad social, buscando un beneficio privado para él o para otros. Es así como toda conducta humana delictiva se ha ido puliendo dentro de un margen de tolerancia que se vuelve aceptada socialmente buscando ser un “crimen perfecto”.

Remontándonos al antiguo Imperio Romano, el cual marco nuestro pasado y seguirá marcando nuestro futuro. Una de los grandes problemas de la antigua sociedad romana era la corrupción, entendida como “la corrupción de la administración central y provincial”<sup>3</sup>, esto se dio en la etapa de Constancio II tal como nos relata Ammiano Marcelino quien dejó narración histórica de los sucesos de esa época de Tetrarquía y el reinado de Constantino en la cual el Imperio se encontraba en una estabilidad más relativa en los ámbitos sociales y económicos. La época imperial era la más corrupta, donde como determina el historiador era una época miserable, venal y dependiente, llena de actos de crueldad humana.

En el siglo IV Roma se encontraba sin ambiciones y en búsqueda de gloria. Vivía de sus conquistas pasadas, buscando vivir en un estado de paz, sin embargo, el poco control de su vasto territorio dio cabida a problemas en sus fronteras, y por lo tanto se le suma a la crisis de corrupción económica otros problemas de gran importancia como son la poca participación de la población en el gobierno, el agotamiento de recursos de la agricultura y la absorción de muchos pensamientos de las grandes ciudades cosmopolitas de diferentes etnias.

La corrupción siguió en la época colonial, es así como podemos apreciar varios relatos sobre los actos corruptos de la burocracia del Virreinato de la Plata, como un fenómeno de la administración de la época. Como ha descrito la historia, la gran extracción de la riqueza

---

<sup>3</sup>Narciso Santos. *La Crisis del Imperio Romano en Ammiano Marcelino*. Oviedo: Universidad de Oviedo, 1985.

en minerales y especies de las “nuevas tierras” generó un nuevo polo mundial de riqueza; y esto un nuevo círculo de burgueses y comerciantes adinerados. Además, un nuevo grupo de burócratas destinados a administrar en nombre del Rey la caja de fondos que se transportaba llena de riqueza por concepto del ejercicio del hecho generado para la corona, es la acción de estos funcionarios públicos que bajo una potestad poco reglada y controlada generaban actos arbitrarios, que en el futuro sería una de las causas para el inicio de las primeras cepas de independencia por parte de los habitantes del Virreinato. Esta corrupción provenía de delitos como el cohecho, soborno, desfalco y quiebra de las Cajas Reales, no solo de la Plata, sino en general de todas las colonias, y en específico de las riquezas de las diferentes Casas de la Moneda, cofradías, entre otras.<sup>4</sup>

Bajo estos supuestos la Corona del siglo XVII planteó ciertas reformas borbónicas, con el fin de lograr que los oficiales de las colonias actúen con mayor eficacia y lealtad, con una capacidad de servicio público y respeto por la ley.<sup>5</sup> Empezaron estas reformas con el imperio a la ley por parte de los funcionarios de la corona, proponiendo que la administración pública de la corona rescate los bienes enajenados por particulares. Se propuso que las cajas reales debían estar manejadas por profesionales con su debido entrenamiento; y por último modernizar las técnicas de administración y recolección de bienes. Uno de los escándalos más importantes fue el de las Cajas Reales de Oruro y Carangas dentro de la Audiencia de Charcas Victoriana que contenía uno de los más grandes hallazgos mineros de plata de la época como es la mina de Potosí. En 1801 el fiscal de esta misma audiencia investigaría abusos de las cajas de la Paz, Oruro y Carangas, poniendo en marcha inspecciones a funcionarios públicos encargados del cuidado de las cajas en relación a sus ricos patrimonios.

---

<sup>4</sup>Eduardo Saguier. “La corrupción de la burocracia colonial borbónica y los orígenes del defalcamiento: El caso del Virreinato del Río de la Plata”. *Manual de historia de América Latina*, 1998.

<sup>5</sup> Para un mayor análisis sobre las reformas de la corona, para mejorar la eficiencia y lealtad de sus oficiales en la recaudación de bienes para las cajas reales, ver María Gavira Márquez. *El escándalo de las quiebras de la Real Hacienda: Las Cajas Reales de Oruro y Carangas, 1784–1804*. [bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/download/29/388](http://bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/download/29/388) (acceso: 19/11/2015).

En la época republicana, la corrupción se mantenía de manera continuada. Al salir del control del reinado español, entraron diferentes actores al esquema de la corrupción, pero el sistema fraudulento y corrupto se mantuvo, “Último día del despotismo y primero de lo mismo”, se cuenta que estaba escrito en las paredes del casco colonial de Quito en 1822, dentro del anonimato. Es decir, que el estado de corrupción y la sensación de injusticia no cambio con la independencia de los criollos. Podemos encontrar grandes críticas literarias que bordean la provocación y el realismo social político de la época como los textos de Juan Montalvo en las *Catilinarias*, en los cuales crítica y profundiza sobre el difunto ex presidente Veintemilla catalogándole su gestión como una de las más corruptas, en la cual poco hizo por la nación, ya que lo describía como un soldado muy alejado de la sabiduría de la espada, siendo nieto de la plebe sin letras ni asomo a la educación militar.<sup>6</sup>

Es por esto que Montalvo enfatiza que el pueblo no debe ser de las masas amorfas, sino, que debe ser un público educado, una ciudadanía que abraza al escritor, al poeta o al rebelde, que entienda la honra y la proteja. Hace una crítica importante respecto a los puestos políticos denominados independientes como una reinvencción de los rituales coloniales que se relacionaban con la corona, remplazando al Rey por el Presidente, intentando limpiar la estampa de la corrupción de ciertos héroes libertadores, con mitificaciones de personas intachables para la solidificación de un Estado nuevo.

En el siglo XX y siglo XXI los escándalos de corrupción han estado presentes en las diferentes administraciones. Las administraciones de Duran Vallen, Bucaram y Mahuad dejaron huella en los datos estadísticos de 1997, que determino según encuesta realizada en Quito y Guayaquil, que el principal problema del país es la corrupción con un aproximado del 40% de las personas encuestadas<sup>7</sup>. Estas situaciones en conjunto con otros elementos llevaron a la migración masiva de más de un millón de ecuatorianos al exterior cuando se dolarizo el sistema financiero. En la administración de Rafael Correa los casos de sobre

---

<sup>6</sup> María Fernanda Lander. *Héroes y corruptos en Las Catilinarias de Juan Montalvo*, vol.4. Washington: The Colorado Review of Hispanic Studies, 2006, p. 210.

<sup>7</sup> Michel Rowland. “La Corrupción: del olvido al escándalo”. *Revista de Flacso – Ecuador* N°2 (1997), p. 11.



precios en obras públicas, el caso de la asambleísta Galván y el Ministro de Deportes Carrión son otro reflejo que la corrupción permanece presente en la realidad nacional.

### **1.1.2 Concepto jurídico de la corrupción**

Se han generado muchas iniciativas para enfrentar a la corrupción desde sus orígenes hasta su desarrollo dentro del crimen organizado actual, existen varias iniciativas por parte del derecho internacional público las cuales dan conceptos jurídicos sobre la corrupción de carácter supranacional. Estas definiciones de carácter amplio que engloban conductas como el soborno, el fraude, la apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, han dado inicio a una clara dirección sobre un eje de políticas internacionales con el fin de combatir este prisma conflictivo, tales como la Organización de las Naciones Unidas con su Convenio Contra la Corrupción, el cual recoge otras iniciativas internacionales de carácter regional como la Convención Interamericana Anticorrupción y el Convenio relativo a La lucha contra los actos de Corrupción de las Comunidades Europeas. Esta legislación internacional encara y resuelve que es un deber del Estado combatir enfáticamente la corrupción como un mal social y económico.

La ONU establece que se encuentra decidida a prevenir, detectar y disuadir con mayor eficacia las transferencias internacionales de activos adquiridos ilícitamente y a fortalecer la cooperación internacional en la recuperación de esos mismos activos. Busca crear una cultura preventiva y de conocimiento; y en su última etapa la eliminación de la corrupción tratándola como una conducta nociva para la institucionalidad pública. Son responsables de esta labor los Estados, que deben implementar instituciones, normas y logística en sus gestiones.<sup>8</sup>

Tratar de definir un concepto tan amplio y multidisciplinario dentro del campo social es muy abstracto, sin embargo, es interesante manejarlo desde el punto de vista que lo trabaja la Convención Interamericana Contra la Corrupción en su artículo 6, es decir, como un conjunto de actos que pueden ser considerados como conductas de corrupción, estos son como por ejemplo, el enriquecimiento o aceptación de manera o directa de los funcionarios

---

<sup>8</sup> Para mayor comprensión de la finalidad de las Naciones Unidas en la lucha contra la corrupción, vid. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2005).

públicos de un valor pecuniario, el ofrecimiento de valores pecuniarios para la realización de un acto ilícito para obtener un beneficio propio.<sup>9</sup>

En nuestro país carecemos de una definición legal de corrupción dentro de nuestro propio ordenamiento jurídico interno, cuestión preocupante para una fenómeno que como se ha revisado es de gran preocupación por la comunidad internacional por su vinculación dentro de la criminalidad organizada, sin embargo, tenemos descrito varios actos típicos de corrupción dentro de los delitos que se refieren contra la administración pública, como lo veremos a continuación.

## **1.2 La Corrupción en el Mundo y en el Ecuador**

### **1.2.1 La corrupción en la legislación Ecuatoriana**

En la legislación ecuatoriana dentro del Código Orgánico Integral Penal no encontramos una definición exacta de carácter jurídico sobre el concepto de corrupción, a pesar de eso, encontramos muchos delitos que son fruto de esta noción, dentro de la sección tercera sobre de los delitos contra la eficiencia de la administración pública, que se encuentra dentro de la sección quinta, de los delitos contra el régimen del desarrollo y en otras secciones que profundizaremos más adelante.<sup>10</sup> En este sentido vemos que nuestro ordenamiento jurídico interno adopta el concepto diverso de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

La Función de Transparencia y Control Social es uno de los grandes poderes que creo la Constitución de nuestro país en el año 2008, en este se plantea el concepto de corrupción desde el enfoque preventivo con la cual busca dentro de sus objetivos la erradicación de estas conductas, las cuales se entienden como acciones ilícitas o ilegítimas de personas privadas o públicas utilizando un poder dentro del espacio normativo para sus fines particulares.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996). Artículo 6.

<sup>10</sup> Para mayor información, vid. Código Orgánico Integral Penal. R.O Suplemento 180 de 10 de febrero 2014.

<sup>11</sup> Función de Transparencia y Control Social. *Plan Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción: 2013-2017*. [http://scpm.gob.ec/wp-content/uploads/2013/05/plan\\_lucha\\_contra\\_corrupcion\\_2013\\_2017.pdf](http://scpm.gob.ec/wp-content/uploads/2013/05/plan_lucha_contra_corrupcion_2013_2017.pdf) (acceso:12/02/15).

Concordamos con el lineamiento que plantea La función de Transparencia y Control Social, sin embargo, no esta completo, es por esto que la comunidad internacional establece la determinación de actos como el soborno, fraude, apropiación indebida, entre otros, para complementar y describir de manera más explícita lo que esta función denomina “acción ilícita o ilegítima”, y de esta manera evitar confusiones o falta de alcance dentro de la imputación fiscal o las resoluciones judiciales. Es decir, no es una definición con características jurídicas completas.

### **1.2.2 La corrupción en convenios internacionales**

La Organización de los Estados Americanos, define como “actos de corrupción”, a la aceptación, directa o indirecta por un funcionario público o quien ejerza una función pública, de cualquier valor pecuniario u beneficios como dadas, favores, promesas o ventajas para sí o para otra persona o entidad a cambio de realizar u omitir un acto en ejercicio de sus funciones. También se sanciona al que ofrece u otorga al funcionario público, es decir, la oferta del acto de corrupción. Se sanciona la realización por parte de un funcionario público, el aprovechamiento doloso o el ocultamiento de los bienes de estos actos y por último se sanciona a cualquier tipo de participación criminal o ejecución de actos posteriores.

Tenemos también otra iniciativa de carácter regional que busca encarar el tema de la corrupción como es El Plan Andino de Lucha Contra la Corrupción, por parte de la Comunidad Andina. Este plan también nos da una referencia clara sobre continuar la lucha contra la corrupción por medio de la instalación de instituciones como secretarías y órganos de carácter judicial, planteamiento de ordenamiento jurídico de carácter adjetivo y sustantivo, puesto que considera que la corrupción es causa del escaso desarrollo de la justicia social de la región.<sup>12</sup>

Estos dos instrumentos dentro de otros varios de la comunidad internacional son importantes mencionarlos por el valor político e institucional para nuestra realidad, además

---

<sup>12</sup>Comunidad Andina. *Plan Andino de Lucha contra la Corrupción*. Decisión 668. p.1.

de brindar nociones que aportan para el desarrollo de la institucionalidad que se ampliara más adelante.

### **1.2.3 La corrupción en ciertos países que cuentan con Fiscalías especializadas anticorrupción y Crimen Organizado.**

En los países externos al continente americano, encontramos diferentes aspectos que cambian la noción y la presencia de la corrupción, sea por factores sociales, de política pública o internacional, educativos, entre otros, que han logrado combatir con mayor eficiencia esta problemática.

En el caso de Dinamarca, el cual según la mayoría de estadísticas, es el país con menor corrupción del mundo, existe una especialización de la fiscalía encargada para comprender, investigar y buscar la sanción de actos de corrupción, es así que en el año de 1973, se estableció *The Public Prosecutor for Serious Economic Crime (SØK)*, siendo este pieza clave para la investigación del crimen organizado internacional. Esta institución está bajo la supervisión del Ministro de Justicia del Estado, y cuenta con el apoyo investigativo de la Policía Especializada en Delitos Económicos<sup>13</sup>. Dinamarca cuenta con el menor índice de soborno con menos del 1% al igual que Finlandia y Suecia, entre otros. El 3% de la población de Dinamarca piensa que la corrupción afecta en su vida cotidiana<sup>14</sup>. Es por esto que los índices hablan por sí mismos en sistemas donde la corrupción es enfrentada como un fenómeno más complejo, empleando sistemas especializados en el aspecto jurídico penal, como de política criminal por parte de sus gobiernos.

En los países que cuentan con fiscalías especializadas, entendidas como conocedoras para enfrentar estas conductas sofisticadas que van de la mano con la criminalidad organizada, podemos apreciar que se obtiene cambios positivos, comenzando por el caso de España, encontramos que desde el año 1997 hasta el 2012, se han incrementado las causas

---

<sup>13</sup>Danish Ministerial Network. *Danish State Presecutor for Serious Economic and International Crime*. <http://www.stopfakes.dk/who-participates-in-the-danish-ministerial-network-against-ipr-infringements/danish-state-presecutor-for-serious-economic-and-international-crime.aspx>. (acceso: 01/12/2015).

<sup>14</sup> Comisión Europea. *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Informe sobre la lucha contra la Corrupción en la UE*. Bruselas. 3 de Febrero del 2014.

en trámite en las que se pidieron instrucción a los jueces encargados (de 55 por año a 266) sobre delitos relacionados con la corrupción, al igual que escritos de acusación, produciendo un aumento en causas investigadas por medio de denuncias<sup>15</sup>. De igual manera, se destaca la participación de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, específicamente la Policía Judicial Especializada Anticorrupción. España paso del puesto 40 al 37<sup>16</sup>, respecto al índice de percepción de corrupción en el año 2014, habiendo una mejora en relación con las escandalosas crisis políticas de corrupción en los años 90<sup>17</sup>.

En nuestro continente tenemos países que tienen grandes resultados con este modelo de aplicación, como es Uruguay y Chile, en el caso de Chile es interesante analizar los efectos positivos que ha tenido esta institución. Fue creada el 6 de Mayo de 2003, en un inicio como una Unidad Especializada de Delitos de Funcionarios y Probidad Publica, en el 2007 pasa a llevar el nombre de Unidad Especializada Anticorrupción, formando parte de la Fiscalía Nacional, al igual que la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado que se conformó finalmente en el año 2004 como institución. En este caso se puede ver una doble separación en contraste con la fiscalía española. Cabe mencionar que Chile se encuentra ubicado en el Índice de Percepción de la Corrupción con el puesto 21, siendo el primero de nuestra región según la Transparency International Organization. En el año 2009 esta fiscalía recepto 6.730 víctimas y testigos que declararon en el procedimiento investigativo, a diferencia del año 2013, en el cual hubo un crecimiento exponencial en la receptación de *notitia criminis* y de trabajo, es así como lo declaro el Fiscal Nacional Sabas Chahuán Sárras, en la cuenta pública del año

---

<sup>15</sup> Fiscal.es. *Fiscalía Especial Contra La Corrupción y la Criminalidad Organizada: Informe 2012*. [https://www.fiscal.es/fiscal/PA\\_WebApp\\_SGNTJ\\_NFIS/descarga/memoria2015\\_fiscalia\\_anticorrupcion.pdf?idFile=14edda82-4ce4-44f4-99b5-b959389415f4](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/memoria2015_fiscalia_anticorrupcion.pdf?idFile=14edda82-4ce4-44f4-99b5-b959389415f4) (acceso: 19/11/2015).

<sup>16</sup> Para mayor información de índices de otros países y regiones globales, vid. Transparency Internacional. *Corruption Perceptions Index 2014: results*. <http://www.transparency.org/cpi2014/results> (acceso: 15/01/2015).

<sup>17</sup>Datos Macro. *Índice de Percepción de la Corrupción*. <http://www.datosmacro.com/estado/indice-percepcion-corrupcion>. (acceso: 01/15/2015).

2014 cuando reconoció que más del 80% de víctimas y testigos calificaron positivamente la atención según su modelo de gestión, además de incrementar el número de usuarios.<sup>18</sup>

Asia es otro ejemplo de eficiencia, este es el caso de Japón y su Fiscalía Anticorrupción, que se divide por un lado en la Fiscalía de Delitos Económicos de Funcionarios Públicos, los cuales se dividen en 10 distritos dentro de Japón, los más importantes son las oficinas de Tokyo, Osaka y Nagoya. En Tokio, se encuentran 125 empleados de esta fiscalía entre ellos 40 fiscales y 85 asistentes.<sup>19</sup> Japón se encuentra en el puesto 15 en el ranking de percepción de corrupción, junto con Bélgica, sin embargo, hay que recordar que Japón ha tenido muchos cambios políticos, como sociales dentro de su modernización al intentar asemejarse a los modelos de las sociedades de occidente, cambiando de una cultura extremadamente corrupta, dominada por mafias y familias de gran poder político que han sido motivo de creación de grandes novelas y representaciones artísticas como la mafia Yakuza, la familia Tanaka, y el Partido Liberal Democrático a inicios de 1950, donde se mezcló la corrupción administrativa de los funcionario públicos con la contratación pública y el fraude electoral<sup>20</sup>. Hoy en día Japón ha cambiado su cultura y su sistema punitivo, volviéndose un ejemplo dentro de Asia en lo concerniente a sancionar los actos de corrupción.

En conclusión, hemos visto como el cambio de enfoque como idea central respecto a la corrupción como un delito muy complejo y volátil con características económicas y financieras, permite el cambio por parte del gobierno de los diferentes pueblos y tradiciones jurídicas a tomar medidas más sofisticadas para enfrentar los delitos relacionados con la corrupción, sin importar las diferentes tradiciones jurídicas que posean.

---

<sup>18</sup> Para mayor información respecto al informe del Fiscal de la Nación, vid. Sabas Chahuán Sarrá. *Discurso Fiscal Nacional*. Santiago de Chile: Ministerio Público de Chile, 2014.

<sup>19</sup> Tamotsu Hasegawa. *Investigation of Corruption in Japan*. [http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF\\_rms/no56/56-36.pdf](http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no56/56-36.pdf). (acceso: 01/16/ 2015).

<sup>20</sup> Observatorio Iberoamericano de la Economía y la Sociedad del Japón. *La Corrupción en el Japón*. 17 de mayo de 2013.

### 1.3¿Qué es la Fiscalía y su Función?

La fiscalía es un ente importante dentro de la sociedad actual, y el elemento clave del Estado para mantener un orden y control social, forma parte integral del sistema judicial siendo titular de la acción penal publica, ejerciendo el poder punitivo, siendo esta una característica del Estado social de derecho. La fiscalía busca la sanción de los actos considerados como delitos, por medio de un estado policial que busca suspender y no resolver los conflictos, dejando que el tiempo los disuelva por medio de la aplicación de una norma de carácter penal<sup>21</sup>.

Como breve historia de la institución encontramos que inclusive en la Roma antigua esclavista existieron rezagos del poder punitivo, manejado por el Imperio Romano, como antecedente de un ente fiscal que busca sancionar la tipificación penal, dentro de los intentos de liberación esclavista del siglo I después de cristo.<sup>22</sup> También dentro de la historia francesa, en el siglo XVI, se creó los Comisarios del Rey y Acusadores Públicos, como antecedente a la reorganización del Ministerio Publico, una vez que se aprobó el Código Napoleónico, tras la división de poderes de Montesquieu<sup>23</sup>. Es por esto, que se revela la gran importancia que tiene este órgano para buscar la prevalencia de un orden sostenible dentro de la sociedad.

#### 1.3.1 Fiscalía en el Ecuador y su normativa

La fiscalía en el Ecuador, nace como tal en el año 2000, con la gran reforma en materia penal que llevo a nuestro país, cambiando del sistema inquisitivo penal al sistema acusatorio, época que cambio más de 150 de años de historia<sup>24</sup>. El antiguo ministerio fiscal paso a reformarse tanto institucionalmente como procedimentalmente, con una organización diferente al año siguiente con la promulgación del Código del Procedimiento

---

<sup>21</sup>Eugenio Zaffaroni. *Teoría Del Derecho Penal*. 2da ed. Buenos Aires: Editorial Ediar, 2011, p.6.

<sup>22</sup> Para obtener mayor detalle de las teorías políticas y jurídicas de la sociedad esclavista romana del siglo I y II, vid. V.S Pokovski et al. *Historia de las Ideas Políticas*. México D.F: Editorial Grijalbo. 1966.

<sup>23</sup>Fiscalía General del Estado Ecuador. *Historia*.<http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/quienes-somos/historia.html> (acceso: 02/04/2015).

<sup>24</sup>Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Ministerio Público. Registro Oficial No. 100 de 16 de junio del 2000.

Penal el 13 de julio del 2001. Se pasa a llamar Fiscalía General del Estado con nuestra actual Constitución, cambiando ciertos nombres institucionales internos, y procedimientos como la designación de fiscales distritales por fiscales provinciales, entre otros cambios<sup>25</sup>.

La principal normativa de la Fiscalía General del Ecuador, como todo ente público de vital importancia es la Constitución del Ecuador, dentro de su sección décima siendo esta su columna vertebral. De igual manera las disposiciones del COIP<sup>26</sup> que en su Capítulo Tercero nos especifica y delimita más atribuciones, deberes y derechos del titular de la acción penal. También encontramos normativa de importancia en el COFJ<sup>27</sup> dentro de su Título V “Órganos Autónomos” Capítulo I, nos da normas sobre la competencia y objetivos del fiscal. Dentro de la institución existen informes, oficios y resoluciones de los funcionarios que generan obligaciones y derechos respecto de la propia institución y sus funcionarios que son de relevancia para el desenvolvimiento habitual de la institución.

Como vemos la Fiscalía General es la institución más importante para enfrentar la corrupción, junto con la Contraloría General del Estado, teniendo un deber legal de por medio, debe demostrar la antijuridicidad, la tipicidad y la culpabilidad de las conductas que debe investigar, bajo las normas del sistema acusatorio adversarial de las partes.

### **1.3.2 Funciones de la Fiscalía**

Dentro de los diversos cuerpos normativos y otras fuentes nombradas anteriormente, podemos decir que la función matriz de la Fiscalía según la Constitución es la de dirigir de oficio o de parte la investigación pre procesal y procesal penal, sujeta a los principios de oportunidad y mínima intervención penal. Si encuentra méritos suficientes acusara a los infractores frente al juez competente e impulsara la acusación en el juicio.<sup>28</sup> La fiscalía debe organizar y dirigir al Sistema Especializado Integral de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses, al igual que el sistema de protección para víctimas y testigos, coordinar la investigación con instituciones de colaboración penal como la policía y

---

<sup>25</sup> Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 499 de 20 de octubre de 2008.

<sup>26</sup> Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180 de 10 de febrero del 2014.

<sup>27</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo del 2009.

<sup>28</sup> Constitución de la República del Ecuador. Artículo 195. Registro Oficial No. 499 de 20 de octubre de 2008.



garantizar la protección a víctimas preferenciales como son niños, víctimas de violaciones sexuales o que se encuentren en estado de vulnerabilidad.<sup>29</sup>

El COFJ establece otras funciones como el deber de dirigir y promover la acción penal tanto privada como pública de acuerdo a las leyes correspondientes dirigir, coordinar y supervisar las funciones de intercambio de información y prueba sobre nacionales o extranjeros en delitos cometidos en el exterior o cuando lo disponga los tratados o convenios internacionales, además, conceder o revocar las correspondientes habilitaciones o acreditaciones al personal de policía judicial.

Su misión institucional obliga que dentro de la investigación pre procesal como la procesal, guarde siempre respeto a los derechos humanos, como también en su visión de luchar contra el crimen y la inseguridad, buscando garantizar justicia y calidad de servicio al ciudadano<sup>30</sup>. La Escuela de Fiscales es la encargada de la preparación de funcionarios capaces y técnicos que puedan garantizar el trabajo eficiente de acuerdo a los objetivos institucionales.

En conclusión, la función de la fiscalía es la de investigar los delitos establecidos por el ordenamiento jurídico, con un enfoque en derechos humanos y basado en varios principios como el de calidad y eficiencia de la administración pública para el servicio ciudadano. Otra obligación de la institución es la de tener funcionarios capaces y profesionales para el ejercicio de su trabajo, para que estos puedan buscar justicia y seguridad mediante el trabajo interinstitucional del área de la justicia penal.

#### **1.4¿Cuáles son los delitos conexos a la Corrupción?**

Tal como se ha mencionado en este capítulo la sofisticación de las conductas y del concepto en sí mismo de la corrupción es un tema de análisis y de estudio especial. Este se debe tener en cuenta bajo un enfoque diferente del esquema tradicional de los delitos comunes del análisis de tipo penal. Es así que se sobre dimensiona los verdaderos alcances

---

<sup>29</sup> Código Orgánico Integral Penal. Artículo 443. Registro Oficial No. 180 de 10 de febrero del 2014.

<sup>30</sup> Para mayor información sobre la misión y visión de la Fiscalía General del Estado, vid. <<http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/quienes-somos/mision-y-vision.html>>. (acceso: 6/12/2015).

de la corrupción al analizarlo como un tipo penal aislado, cuando en realidad produce efectos nocivos que involucran otros delitos, como por ejemplo, las implicaciones del narcotráfico como una fuente de varios delitos relacionados con acciones violentas como el asesinato, lesiones, extorción, entre otras; y acciones no violentas como compra de funcionarios públicos de la policía y de la judicatura. Es así, que establecemos el siguiente catálogo de delitos conexos a la corrupción, con un análisis sobre los delitos de cuello blanco o delitos no violentos por su especialidad y delitos violentos que afectan a la sociedad.

#### **1.4.1 Delitos de cuello blanco**

Los delitos de cuello blanco, se los conoce de esta manera porque no son delitos cometidos por delincuentes comunes, como son los robos, hurtos, abigeatos, lesiones, entre otros, sino, que requieren de un entrenamiento diferente para el delincuente, como es el conocimiento técnico de alguna disciplina común a los negocios o al mercado comercial como finanzas, economía, administración o también una carrera técnica como ingenierías o ciencias, que le facilitan poder cometer el delito.

Es por esto también que son delitos que producen un gran daño social, pero sobre todo a la economía de los Estados, puesto que con una sola conducta puede haber apropiación de millones de dólares. Es por esto, que estos delitos van íntimamente ligados con la corrupción, puesto que son las conductas que logran financiar coimas a funcionarios para poder lograr sobrepagos, desfalcos u otras conductas que afectan fondos públicos o privados. El autor Edwin Sutherland lo define desde una perspectiva de carácter socio económico, en el cual el sujeto activo es una persona de respetabilidad, status social alto que lo separa de la delincuencia común.<sup>31</sup>

Estas son las características que tiene el delincuente de cuello blanco, las que lo hacen diferente y complejo, donde juega muchos aspectos sociales como la moralidad y la clase económica superior que lo camufla de legitimidad. Esto va de la mano de su conocimiento en una carrera profesional que le permite realizar conductas nocivas de manera casi

---

<sup>31</sup> Edwin H. Sutherland. *El delito de Cuello Blanco*. Montevideo: Editorial B de F, 2014, p. 65.

imperceptible para intentar lograr impunidad de sus actos. Sin embargo, estos conceptos son la base para poder entender al sujeto activo del cometimiento de las diferentes conductas entendidas como actos de corrupción que tenemos en el COIP en la actualidad y que desarrollaremos a continuación.

Existe varios tipos de delitos que son derivados de los actos de corrupción y se encuentran en el COIP, estos son: El enriquecimiento ilícito de funcionario público, el enriquecimiento no justificado, el cohecho, la concusión y el peculado (incluido sus diferentes conductas). En el ámbito judicial también se ven afectada como es el prevaricato de jueces, árbitros y abogados, el perjurio, el falso testimonio, la acusación o denuncia temeraria y maliciosa, el fraude procesal y la evasión.

Existen otras conductas dentro de la normativa actual del Código Orgánico Integral Penal, en las cuales recién formaron parte como son los delitos del mercado bursátil, dentro de la Sección Octava sobre Delitos económicos, entre los que se encuentran el agiotaje, el pánico económico, la usura y un delito de gran importancia social como es el lavado de activos. También encontramos delitos contra el sistema financiero, tales como el pánico financiero, la captación ilegal de dinero y la falsedad de información financiera.

#### **1.4.2 Delitos Violentos**

Dentro de los delitos que se materializan de forma violenta y que son consecuencia de la corrupción y de la criminalidad organizada, tenemos el asesinato, el sicariato y homicidio; los delitos contra la integridad personal como la tortura, las lesiones y la intimidación; delitos contra la libertad como la privación ilegal de la libertad, secuestro y su modalidad extorsiva; delitos contra la intimidad personal y familiar como la violación de la misma, la difusión de información distinguida, la violación de la propiedad privada; los delitos contra la honra como es la calumnia y; algunos delitos y contravenciones contra la propiedad como es el robo, extorsión, daño a bien ajeno, suplantación de identidad y abuso de confianza.

## 2 CAPITULO II

### **NORMATIVA E INSTITUCIONES NACIONALES E INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN.**

Tras tener un concepto claro de la corrupción, y de repasar la diferente normativa junto con las diferentes realidades sociales y políticas criminales de otros países, es de importancia conocer de manera clara y técnica la normativa internacional y nacional de nuestro país, la cual busca frenar la corrupción. Además de revisar las instituciones nacionales e internacionales que se encargan de investigar, sancionar e informar sobre la corrupción, siendo estas públicas o privadas, intergubernamentales, regionales o globales.

#### **2.1 Normativa Internacional vinculante y no vinculante con el Ecuador.**

La preocupación internacional ha llevado la lucha contra la corrupción a un consenso frente a estos actos, es por esto que se ha realizado algunos esfuerzos internacionales para que los Estados busquen enfrentar de manera eficiente esta problemática, a continuación se revisará los convenios ratificados por el Ecuador y algunos otros países que aportan para la discusión del tema.

##### **2.1.1 Convenios e Instituciones vinculadas con el Ecuador.**

El Ecuador con base en su soberanía y a las diferentes obligaciones de carácter internacional con otras comunidades y países, ha formado parte de instituciones y convenios internacionales que buscan combatir la corrupción, este es el caso de los siguientes instrumentos:

**Convención Interamericana Contra la Corrupción** (OEA), la cual fue adoptada el 29 de mayo de 1996 y ratificada por el país en 1997. El fin de este instrumento internacional del cual el Ecuador forma parte, se centra en promover y fortalecer una cultura anti corrupción respecto al actuar de los funcionarios públicos y la cooperación de los Estados partes<sup>32</sup> para establecer medidas preventivas como los siguientes mecanismos: generar sistemas sobre la declaración de ingresos de información económica de

---

<sup>32</sup>Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996). Artículo 2.

funcionarios públicos, eliminar beneficios tributarios para funcionarios públicos, proponer sistemas adecuados para la recaudación y control de los ingresos y salidas de dinero de fondos estatales, mecanismos para estimular la participación y el control de la sociedad civil para detectar y sancionar prácticas corruptas. También es importante mencionar la adopción de otras medidas de prevención que se basan en la remuneración equitativa y la probidad en el servicio público<sup>33</sup>.

Esto es relevante y aunque ya la hemos mencionado en el capítulo primero, es necesario establecer una matriz para el control de funcionarios públicos y sus patrimonios en contraste con los bienes públicos que manejan. Esta es una medida que ya se encuentra en nuestro sistema nacional, como es la declaración juramentada del patrimonio, sin embargo, en la práctica existen ciertos problemas de transparencia en los cuales no se logra apreciar de manera clara el patrimonio del ministerio público saliente, ya que en la realidad no se encuentra a nombre del mismo funcionario, sino, a nombre de terceros involucrados.

En el año 2005 se da la **Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción** (ONU) y como antecedente del instrumento, es necesario mencionar la Conferencia Política de Alto nivel del año 2003 que se dio lugar en la ciudad de Mérida en los Estados Unidos Mexicanos, vale recalcar que el Ecuador es parte del presente instrumento. En su artículo 1 se determina de manera clara sus fines como promover y fortalecer la lucha contra la corrupción, apoyar la cooperación internacional como la recuperación de activos y buscar que los Estados se obliguen a rendir cuentas sobre sus gestiones.

Este esfuerzo es claro, se toma en cuenta los esfuerzos de los instrumentos multilaterales que intentan prevenir y combatir la corrupción, al igual que diferentes organizaciones a nivel mundial como son el Consejo de Cooperación Aduanera, la Liga de los Estados Árabes, el Consejo de Europa, entre otras más. Se reconoce de igual forma que el enriquecimiento ilícito es una conducta nociva para los Estados, y que se debe tomar medidas de prevención y erradicación, siendo estas prioridad de los Estados y por lo

---

<sup>33</sup>*Id.*, Artículo 3.

mismo, debe haber cooperación entre ellos para tratar esta preocupación que es deber de todos.

Este instrumento que no tiene relación directa con el Ecuador es importante mencionarlo por sus características. La Unión Europea, en la ciudad de Bruselas en el año de 1997, crea el **Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción, en los que estén implicados funcionarios comunitarios o nacionales**. Este Convenio busca enfrentar la realidad de la corrupción y el fraude dentro de la comunidad de los Estados miembros de la Unión Europea, entro en vigor el 28 de septiembre del 2005 y permanece abierto a la adhesión de todo país Europeo que sea miembro. Trata sobre actos de corrupción cometidos tanto por funcionarios comunitarios o nacionales bajo ciertas condiciones, o por ministros, miembros parlamentarios nacionales, miembros de los máximos órganos jurisdiccionales, así como miembros del Tribunal de Cuentas Nacional, miembros de la Comisión y del Parlamento Europeo, del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas, o los que realicen estas conductas en el ejercicio de sus funciones.<sup>34</sup> Es decir, es una norma de importancia y de interés de la comunidad europea, es así que firman los países signatarios como Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Dinamarca y Bélgica, países miembros desde mayo de 1997. Vale agregar, que el convenio también reconoce la responsabilidad penal de los jefes de empresa y determina que es la autoridad judicial competente la encargada de juzgar las infracciones cometidas, así como la extradición y la acción penal bajo el principio *Non bis in ídem*. Esto es importante, porque es una expansión de los delitos de corrupción al sector privado y comercial.

## **2.2 Instituciones Internacionales contra la Corrupción.**

El nacimiento de estos instrumentos internacionales que luchan contra la corrupción va de la mano con la institucionalidad, la cual busca que se produzcan efectos jurídicos

---

<sup>34</sup> Para mayor ampliación respecto al Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios comunitario o nacionales, vid. Unión Europea. *Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción, en los que estén implicados funcionarios comunitarios o nacionales*. Número de registro 8320/97 (Presse 168), de 26 de mayo de 1997, en el cuál firman los representantes de los quince Estados miembros de esa época, vale recalcar que su número ha cambiado desde la época.

positivos. Es así que la comunidad internacional ha brindado esfuerzos interinstitucionales e interestatales para brindar apoyo logístico, técnico, jurídico y de soporte para incentivar la lucha preventiva y de resultado contra los actos de corrupción.

### **2.2.1 Organización de las Naciones Unidas**

Las Naciones Unidas es el principal órgano de política internacional de los Estados desde el siglo XX, tiene un gran peso político desde su conformación después de la segunda guerra mundial en 1945, principalmente por el apoyo del presidente de Estados Unidos de esa época Franklin Roosevelt. Fue conformado en la reunión de San Francisco por 50 países, en la cual se redactó la Carta de las Naciones Unidas que fue firmada el 26 de junio de 1945.<sup>35</sup> Desde este momento no cabe duda del poder político que tiene no solo dentro de los países occidentales sino de toda la comunidad internacional.

La postura oficial de la Organización es la lucha completa para erradicar de manera directa la corrupción, con el ideal promover conciencia en la sociedad civil, así que el día 9 de diciembre lo denominaron como el “Día internacional contra la Corrupción”, tal como lo expresa la Secretaria General de las Naciones Unidas. Esta es una campaña dirigida a los ciudadanos.<sup>36</sup> La corrupción es un fenómeno que produce efectos negativos en las democracias y sus instituciones, incluyendo los procesos electorales, la inversión extranjera y el desarrollo económico.

El mismo organismo ha diseñado planes y campañas para luchar contra la corrupción es así que se denomina el plan “Cero corrupción – 100% desarrollo”, este plan forma parte de una coalición de carácter privada, de organizaciones no gubernamentales, medios de información y los ciudadanos del mundo para combatir la corrupción, además, trabaja en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Esta campaña busca promulgar la Convención contra la Corrupción y entender que los países que reprimen con

---

<sup>35</sup> Naciones Unidas. *Historia de las Naciones Unidas*. <http://www.un.org/es/aboutun/history/> (acceso: 13/05/15).

<sup>36</sup> Naciones Unidas. *Día Internacional Contra la Corrupción: 9 de diciembre*. <http://www.un.org/es/events/anticorruptionday/> (acceso: 19/08/15).

éxito estos actos gozan de una relación con mayor estabilidad y confianza con sus ciudadanos, además, incentiva las relaciones comerciales, niveles de educación y al sistema público, tanto administrativo como judicial<sup>37</sup>. Vale también expresar, que esta campaña busca entrar en las esferas juveniles de la población mediante concursos y apoyos económicos, para trabajar y prevenir que la juventud se vea envuelta en estas prácticas delictivas ofreciendo premios e información, además, de poder participar en foros, material audiovisual y enlaces para coordinar un universo con el mismo interés de lucha.<sup>38</sup>

### **2.2.2 Instituciones de Europa.**

En Europa existen muchas instituciones que buscan prevenir y sancionar las conductas relacionadas con la corrupción, puesto que existe una gran cantidad de países desarrollados y en vía de desarrollo, sin embargo, para nuestros fines investigativos la institución con mayor información y preparación dentro del continente europeo es sin dudas la Unión Europea.

Es interesante entender el enfoque con el que aborda la Unión Europea a la corrupción, el cual es vinculado con otra institución del derecho penal que es próxima a ella como es el fraude, es así que este ente encargado es la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Su principal misión es proteger los intereses financieros de la UE frente el fraude y la corrupción, además de investigar y sancionar si lo amerita a los miembros o personal institucional.<sup>39</sup> Esta institución puede recibir denuncias respecto a fraude y actos de corrupción, siempre y cuando estos impliquen a miembros o funcionarios de la Unión Europea, los demás casos que no sean de estos funcionarios deben denunciarse con la policía nacional o fiscalía de cada país. La base normativa de esto se encuentra en el Convenio Relativo a la Protección de los Intereses Financieros de las Comunidades

---

<sup>37</sup> UNODC. *Campaña Contra la Corrupción*. <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/corruptcao/campanhas.html> (acceso: 09/05/15).

<sup>38</sup> Para mayor conocimiento, vid. UNODC. *La Campaña “Rompe la Cadena de la Corrupción”*. <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/corruptcao/campanhas.html>. (acceso: 23/11/15). Esta campaña, es parte de los esfuerzos realizados para implementar en la juventud el acceso a la información preventiva para que comentan estos actos delictivos. Es así que presentan premios y reconocimientos como es el caso del joven de Ruanda Christian Muhunde de 24 años en el concurso del 2013.

<sup>39</sup> OLAF. *What we do*. [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/mission/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_es.htm). (acceso: 03/11/15).



Europeas, en el cual se establece reglas de aplicación y adopción de medidas para el derecho penal interno sobre las conductas relacionadas al fraude o actos de corrupción por parte de la Comunidad Europea.<sup>40</sup>

Una institución importante dentro de la Comunidad Europea, es el Grupo de Estado del Consejo de Europa contra la Corrupción o por sus siglas GRECO, el cual es un organismo parte del Consejo de Europa que busca erradicar y enfrentar el problema de Europa con la corrupción. GRECO empezó a cumplir sus funciones desde el año 1981 con apoyo de los diferentes ministerios de justicia de Europa en la reunión de Valetta en 1994, su objetivo institucional es el mejorar la capacidad de sus miembros para luchar contra la corrupción mediante supervisar y evaluar a los Estados bajo las normas del Consejo de Europa, junto con la investigación de deficiencias en las políticas de cada Estado<sup>41</sup>. Vale recalcar, que la Unión Europea une bastos esfuerzos y considera de vital importancia los informes y la documentación emitida por GRECO, puesto que es una institución que abarco todos los Estados de la misma unión y a los países que están en miras de una posible o futura ampliación, como es el caso de algunos países de Europa Oriental buscando siempre una cooperación en conjunto.<sup>42</sup>

Existe otras Instituciones como es el grupo de trabajo de la OCDE sobre el soborno y mecanismo de revisión de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción o UNCAC, que de igual manera dentro del panorama de Europa, buscan enfrentar el

---

<sup>40</sup> Consejo de la Unión Europea. “Acto del consejo de 26 de julio de 1995: por el que se establece el Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las comunidades europeas”. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* N° C 316/48 (1995).

<sup>41</sup> Sobre el análisis mencionado, GRECO es un organismo que busca encarar por parte del Consejo Europeo el fenómeno complejo de la corrupción en base de algunas normas como es “Criminal Law Convention on Corruption” y “Civil Law Convention on Corruption”, normas que forman parte integra para prevenir y sancionar estas conductas, vid. Council of Europe. *What is Greco*. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp). (acceso: 21/11/15).

<sup>42</sup> Estas expresiones y más fueron parte del Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, este informe trato sobre la Lucha contra la Corrupción en la UE, se dio en la ciudad de Bruselas el 2 de febrero del 2014, vid. European Commission. *Organized crime and human trafficking*. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_es.pdf). (acceso: 02/12/15).

problema de la corrupción emitiendo informes que brindan conocimiento y centran los esfuerzos para la implementación de campañas y diversos programas internacionales.

### **2.2.3 Instituciones de América Latina.**

América latina es uno de los sectores del planeta donde más se siente, se sufre y poco se combate la corrupción, como pudimos revisar en el capítulo primero dentro de la breve historia de la corrupción, desde la época colonial se encuentran plasmado en la literatura historias de sobornos, fraudes y de más conductas que han afectado a nuestras naciones.

Uno de los principales organismos dentro de nuestra región que encara la lucha contra la corrupción es la Organización de los Estados Americanos (OEA), en este sentido hay que recalcar que esta institución fue creada en 1948 por la unión de varios Estados que buscaban la integración en diferentes áreas de América<sup>43</sup>, este mismo organismo fue base para la creación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el cual es el principal instrumento internacional que encamina la lucha dentro de nuestra región. La sección que ha tratado esta temática tan importante es el Departamento de Cooperación Jurídico, en el cual ofrecen “El Portal Anticorrupción de las Américas” el cual está diseñado para prestar un servicio de acceso a la información de transparencia y gestión pública, tanto del ámbito de la MESICIC como de las instituciones de los Estados miembros que tengan responsabilidad en la materia<sup>44</sup>.

La MESICIC es el Mecanismo de Seguimiento que trabaja de la mano con la Convención Interamericana contra la Corrupción y sirve como medio principal para cooperar, prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en las Américas. Este mecanismo está conformado por la Conferencia de los Estados Parte, el Comité de Expertos del Análisis Técnico y la Secretaría Técnica que es parte del Departamento de Cooperación

---

<sup>43</sup> Desde que se suscribió en Bogotá la Carta de la OEA, entró en vigencia en 1951 y ha tenido algunas reformas como el Protocolo de Buenos Aires, Protocolo de Cartagena de Indias, Protocolo de Managua y el Protocolo de Washington tiene el fin de apoyar la democracia, derechos humanos, desarrollo y seguridad, para más información, vid. Organización de los Estados Americanos. *Quiénes somos*. [http://www.oas.org/es/acerca/quienes\\_somos.asp](http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp) (acceso 12/12/15).

<sup>44</sup> Organización de los Estados Americanos. *Portal Anticorrupción de las Américas*. <http://www.oas.org/juridico/spanish/lucha.html> (acceso 12/12/15).

Jurídico. Este mecanismo busca desarrollar actividades como evaluaciones recíprocas entre los Estados miembros, rondas periódicas de análisis y la adopción de informes nacionales que formulen los Estados con las recomendaciones concretas para llenar los vacíos normativos que se detecten. Vale recalcar, que nuestro país es miembro de este mecanismo.

Algo rescatable de esta iniciativa es la inclusión de la sociedad civil, reconociéndola como parte responsable y colaboradora para poder prevenir la corrupción, es así que tras varias sesiones de trabajo de los miembros del mecanismo, se reconoció una metodología que busca facilitar el intercambio de información, experiencias y prácticas de responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate contra la corrupción. También se busca permitir que el Comité identifique principios o normas básicas que deberían ser incorporadas en marcos normativos nacionales, para asegurar la responsabilidad del sector privado y propiciar que las directrices sean de utilidad para la reformas jurídicas o institucionales dentro de los Estados miembros<sup>45</sup>.

Como se puede apreciar existe un mecanismo interesante y de gran apoyo dentro del aspecto normativo, administrativo, internacional y penal por parte de la OEA, pero que sin embargo poco ha mejorado el pragma de la corrupción en nuestros países americanos.

La Comunidad Andina también se suma a los esfuerzos de lucha contra la corrupción, es así que dentro de su decisión 688, se adoptó el Plan Andino de Lucha contra la Corrupción, del cual nuestro país es miembro, y como departamento encargado se instrumentó que el Comité Ejecutivo Andino del Plan de Lucha contra la Corrupción sea el encargado de velar por sus objetivos, tal como se determina este esfuerzo:

[Plan] Andino de Lucha contra la corrupción, adoptada en Junio 2007, tiene como criterios el carácter preventivo y complementario a los esfuerzos nacionales y la instrumentación gradual, flexible y sustentable. Sus mecanismos son: el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, el Comité Ejecutivo Andino del Plan de Lucha contra la Corrupción (elabora los Planes de Acción) y la Secretaría General de la Comunidad Andina (secretaría técnica). Tiene como prioridades la promoción cultura

---

<sup>45</sup> Organización de Estados Americanos. *La responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate contra la corrupción*. [http://www.oas.org/juridico/PDFs/met\\_colectivo.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/met_colectivo.pdf) (acceso: 07/09/15).

de la legalidad, posiciones concertadas frente Convenciones internacionales, transparencia de la gestión pública y fortalecimiento de los organismos de control.<sup>46</sup>

Este es uno de los principales planes regionales de lucha contra la corrupción. La secretaria técnica es la encargada de diseñar, crear y modificar en el aspecto jurídico esta lucha desde la Comunidad Andina, además, se busca la promoción de la legalidad como una cultura de conciencia popular, transparencia de los actores del poder público y el fortalecimiento de la institucionalidad. Sin embargo, vemos que tampoco está iniciativa ha mejorado la realidad Latinoamericana, y peor aún de los países miembros de la Comunidad Andina como son Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú desde la conformación de la CAN.

Existen otros organismos de carácter privado internacional que buscan y trabajan en la lucha contra la corrupción. Uno de estos organismos es Transparency International, organización no gubernamental que lucha contra la corrupción y levanta seguimientos por países y regiones mediante índices de corrupción, además, elaboran informes con recomendaciones desde el panorama internacional a los países con mayor incidencia. Esta organización ha estado trabajando con nuestro país y con la región latinoamericana desde hace algunos años.

## **2.3 Normativa Nacional contra la Corrupción.**

### **2.3.1 Constituciones.**

Nuestro país se ha caracterizado a los largo de nuestra historia por la cantidad de Constituciones que hemos tenido como república. Es claro que la motivación de estos cambios es la adecuación del nuevo poder de los gobiernos a la estructura estatal y la falta de cultura de seguridad jurídica que tenemos como nación. Es así que esta historia es también reflejo de una cultura de corrupción normativa que trepa desde la corrupción social, es por esto que hemos tenido veinte Constituciones desde la primera de 1830 celebrada en la ciudad de Riobamba el 23 de septiembre hasta la última del 2008 celebrada

---

<sup>46</sup> Comunidad Andina.

*Anticorrupción*. <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=1&tipo=TE&title=anticorrupcion>. (acceso: 07/09/15).

el 26 de septiembre en la ciudad de Montecristi. Por lo mismo, veremos si la normativa constitucional nacional ha enfrentado el problema de la corrupción desde el enfoque constitucional

Dentro del análisis del siglo XIX se encuentra dentro las Constituciones de los años 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884 y 1897. Se revelan artículos sobre la división de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, el Consejo de Estado integrado por ciudadanos y miembros del clero, también se reconoce a las Asambleas Parroquiales, poderes reconocidos a los militares, algunos derechos civiles y protección a la religión como parte integrante y de cuidado del Estado. Existieron cambios como por ejemplo el de la Constitución de 1830 (Presidente Juan José Flores) con la Constitución de 1843 (del mismo Presidente Juan José Flores) en la cual se incorpora una cámara para el Senado y una Comisión Permanente para la investigación de las cuentas anuales de los Ministros del Despacho y del poder Ejecutivo, realizando los primeros labores de contraloría<sup>47</sup>.

En el siglo XX se siguió manteniendo el mismo patrón de imposición Constitucional por parte de los gobernantes de turno, sin embargo, por los adelantos tecnológicos y la rapidez de la información, se dio un avance en desarrollo doctrinario, dando Constituciones más modernas. En la Constitución de 1906 en su artículo 91 ya reconoce la responsabilidad de los Ministros de Estado por “corrupción o soborno”, en el mismo sentido se mantiene y se repite en la Constitución de 1929. En la discutida Constitución de 1938 de la Convención Nacional de Quito presidida por Arizaga se retiró esta disposición. En las Constituciones de 1945 y 1946 se empieza a relatar dentro de la responsabilidad de los Ministros de Estados el “soborno”, “concusión” y “malversación de fondos”, excluyéndose el término corrupción del texto constitucional. En este mismo sentido se mantiene el artículo 197 de la Constitución de 1967, incluyéndose la “negligencia” como responsabilidad. En la Constitución de 1979, desaparece lo establecido en los textos anteriores, en cambio, se estableció que los funcionarios públicos tienen responsabilidad civil y penal del manejo de los fondos públicos. En la Carta Magna de 1998, la cual es

---

<sup>47</sup> Constitución de la República del Ecuador. Artículo 52. 2 de abril de 1843.

similar a la actual, se establece como deber del Estado garantizar la administración pública libre de corrupción, se establece el deber de los ciudadanos de denunciar los actos de corrupción y de revocar a los alcaldes, prefectos y diputados por el cometimiento de estos actos, además, se estableció la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, la cual establece investigaciones en coordinación con el Ministerio Público y la Contraloría sobre los actos de corrupción<sup>48</sup>. En esta Constitución es importante recalcar que se establece la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública y la realización de los juicios en ausencia del procesado, tal como lo establece en su capítulo segundo. También se observa ciertos cambios entre la última Constitución del año 1998 con la vigente, como el siguiente:

[Cabe] hacer referencia al proceso de cambio del pasado Estado Social de Derecho reconocido en el artículo 1 de la Constitución de 1998 y el Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social establecido en la Constitución vigente. Es importante señalar que en 1998 no se desarrolló ni se profundizó la fórmula reconocida como Estado Social, sino se ubica un débil y tímido adelanto de los derechos sociales y colectivos, es decir sólo fue un reconocimiento formal y no sustancial.<sup>49</sup>

Se encuentra ciertas características relacionadas al tema de la corrupción en la Constitución vigente desde el año 2008, es interesante ver como se aborda el tema de la corrupción en el artículo 3 que establece como deber del Estado el garantizar a los habitantes una sociedad libre de corrupción en todos los aspectos. Otro tema que se aborda es la transparencia como deber de los órganos públicos en la ejecución de sus atribuciones, como son los casos de la Asamblea Nacional, Consejo de la Judicatura, entre otras dependencias. Es novedoso la creación de la Función de Transparencia y Control Social que se da a partir del artículo 200, en el que se reconoce al “pueblo” como fiscalizador del poder público, formado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que tiene que encarar la lucha política para enfrentar la corrupción, formulando planes

---

<sup>48</sup> Constitución de la República del Ecuador. Capítulo IV. Registro Oficial No. 1 de 5 de junio de 1998.

<sup>49</sup> Jhoel Escudero Soliz. “El Cambio de Cultura Jurídica en la Interpretación Constitucional”. *Nuevas Instituciones Del Derecho Constitucional Ecuatoriano* (2009), p. 60.

nacionales, promoviendo valores, investigando las denuncias relacionadas con estos actos y protegiendo a las personas que denuncian los actos de corrupción.<sup>50</sup>

### **2.3.2 Código Orgánico Integral Penal**

Dentro del análisis del COIP sobre la corrupción y retomando lo analizado en el capítulo anterior sobre la diferenciación entre los delitos de cuellos blanco y los delitos violentos que acarrea esta problemática, es necesario nombrar los delitos internacionalmente ligados a la corrupción por los instrumentos internacionales, dejando a un lado el problema de los delitos que afectan a la tutela judicial afectiva y los delitos violentos que rodean el fenómeno de la corrupción, que reconocemos que son un problema de igual forma. Es por eso que enunciaremos los delitos que se presentan como obligación estatal en la mayoría de Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador, y que se encuentran tipificados en el Código Orgánico Integral Penal:

- Enriquecimiento ilícito de funcionario público.<sup>51</sup>
- Enriquecimiento no justificado
- Cohecho.
- Concusión
- Peculado.<sup>52</sup>

### **2.3.3 Planes y otros cuerpos legales.**

Existen algunos planes y políticas públicas que buscan frenar la corrupción pero que no han tenido los resultados esperados. Esto nos aleja de ese deber estatal de garantizar a los ciudadanos un “buen vivir” libre de la corrupción.

---

<sup>50</sup>Es necesario recordar que esta función es reconocida como un poder fundamental del Estado a partir de la constitución del 2008, siendo el órgano idóneo para encarar esta lucha, vid. Constitución de la República del Ecuador. Artículos 206 y 208. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

<sup>51</sup> Marcelo Sancinetti. *El Delito De Enriquecimiento Ilícito De Funcionario Público*. Buenos Aires: AD-HOC S.R.L.,1994. p.16.

<sup>52</sup>*Id.*, p. 38.

El Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción que se fijó para los años 2013 a 2017 con la unión interinstitucional de diversas Superintendencias y organismos del Estado, es el principal instrumento de nuestro país dentro de las políticas públicas y de estrategia para luchar contra este fenómeno. Este plan es creado por La Función de Transparencia y Control Social, nombrada anteriormente en el análisis Constitucional. El fin de este plan es arrancar con el concepto de corrupción como una acción ilícita o ilegítima, encubierta o deliberada de personas privadas o públicas, que bajo su cuota de poder afecten intereses públicos, la ética y sujetos colectivos.<sup>53</sup>

Se reconoce los efectos de la corrupción como son la amplitud de las brechas de equidad, la inestabilidad política, el empobrecimiento de grupos vulnerables y la afectación a la institucionalidad y la sociedad. También se reconoce que no es un delito “sin víctimas” y que afecta a legalidad, al Estado, la sociedad y la cultura. Los mecanismos que plantea este plan se basa en la participación ciudadana activa por medio de planes y estrategias, pero sobre todo, denuncias de estos actos por parte de agrupaciones tanto del sector privado como del sector público, por lo tanto, se establecieron mecanismos para fomentar la diversificación de procesos de transparencia, control social y rendición de cuentas para alcanzar un óptimo nivel de gobernabilidad, generar espacios y mecanismos institucionales que promuevan y faciliten el control social en la gestión pública. También busca incorporar al sector privado en la prevención y lucha contra la corrupción, se busca el impulsar y mantener vigentes los procesos de comunicación transversal a la implementación, control, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción. Y por último, se busca fortalecer los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado en materia de prevención y lucha contra la corrupción.

---

<sup>53</sup> Función de Transparencia y Control Social. *Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción 2013 – 2017*.  
[http://www.ftcs.gob.ec/swftcs/images/documentos/plan\\_lucha\\_contra\\_corrupcion\\_2013\\_2017.pdf](http://www.ftcs.gob.ec/swftcs/images/documentos/plan_lucha_contra_corrupcion_2013_2017.pdf) (acceso: 10/09/15)



Como podemos apreciar existe un plan con una noción clara y con inclusión de la población en las políticas públicas que buscan frenar la corrupción por medio de denuncias hacia esta nueva Función del Estado, sin embargo, vemos que el problema no es el plan en sí, sino, la falta de eficacia que tiene el plan en la realidad puesto que hasta la fecha ya estamos más de la mitad de la fecha final para el cumplimiento sus objetivos y no se siente esa sensación de lucha contra la corrupción, y es más, cada vez se publicitan más casos de corrupción en nuestra nación.

## **2.4 Instituciones gubernamentales y judiciales contra la Corrupción.**

En este campo es motivo de la investigación conocer las instituciones públicas disponibles, entender sus objetivos y las resultados o efectos que estas tienen o brindan a la sociedad ecuatoriana, para determinar si son o no eficaces para enfrentar el pragma conflictivo que acarrea la corrupción.

### **2.4.1 Judicaturas del Ecuador.**

En el Ecuador el órgano administrativo y que busca cuidar el sano comportamiento de los miembros de las Cortes, Unidades Judiciales y Tribunales de nuestro país es el Consejo de la Judicatura, que establece sus propios procedimientos administrativos para corregir conductas corruptas en mira de depurar esos miembros ineficientes y nocivos de la administración de justicia. Es así que el pleno del Consejo de la Judicatura dentro de sus funciones consta la de promover, modificar y hacer cumplir el Código de Ética de los funcionarios de la administración de justicia, al igual que sancionar a los funcionarios infractores.<sup>54</sup>

Los órganos encargados de sancionar los delitos expuestos en el punto anterior respecto a los delitos por el Código Orgánico Integral Penal se encuentran establecidos de manera determinada por el Código Orgánico de la Función Judicial en lo que respecta a materia penal. Comenzando por los Tribunales Penales Ordinarios y Especializados que se encuentran determinados desde el artículo 220 al 232, incluyendo las Juezas y Jueces de Garantías Penitenciarias y Penales Ordinarios los que dentro de sus competencias tienen la

---

<sup>54</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 264. Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo de 2009.

obligación de juzgar los actos de corrupción. En el caso de los Tribunales Penales Ordinarios es importante saber que los jueces son los encargados de sustanciar el juicio y dictar la sentencia de los procesos que son de acción pública, esto incluye los actos de corrupción, siendo de esta manera los órganos encargados de primera instancia para determinar responsabilidad penal.<sup>55</sup>

Las Juezas y Jueces Penales Ordinarios, llamados Jueces de Garantías Penales son los encargados por el mismo texto legal de practicar actos probatorios urgentes, medidas cautelares y demás actos de este carácter que se deban realizar dentro de la etapa de instrucción fiscal, buscando garantizar los derechos de la persona imputada. Esta judicatura también es de interés puesto que es la que interviene en la etapa de instrucción de los delitos derivados de los actos de corrupción.<sup>56</sup>

Con el mismo sentido es parte del sistema judicial la Corte Provincial respectiva para conocer en segunda instancia los recursos de apelación y nulidad, al igual que las causas de procesos penales en razón del fuero, entre otras facultades<sup>57</sup>. La Corte Nacional de Justicia con sede en la ciudad de Quito, y su sala especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Transito, tiene la función de conocer los recursos de casación y revisión, y los recursos de apelación respecto a las personas que gocen de este fuero.<sup>58</sup> Es importante también nombrar a estas judicaturas ya que son las que se encargan de conocer como corte de segunda instancia y corte de casación las causas que cumplan los requisitos.

#### **2.4.2 Control y Transparencia.**

Existen una función del Estado y un organismo parte que están encargados del Control y la Transparencia del Estado ecuatoriano, estos son la Función de Transparencia y Control Social y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

---

<sup>55</sup>*Id.*, Artículo 221.

<sup>56</sup>*Id.*, Artículo 224.

<sup>57</sup>*Id.*, Artículo 208.

<sup>58</sup> *Id.*, Artículos 186 y 188.

La función de Transparencia y Control Social ya la nombramos cuando se tocó el Plan Nacional Anticorrupción en los títulos anteriores, sin embargo, es necesario hablar sobre esta función. El artículo 204 de la Constitución del 2008 dio su nacimiento como el organismo encargado de promover e impulsar el control de entidades y organismos del sector público y de las personas naturales y jurídicas privadas que de un servicio de interés público; al igual que fomentar e incentivar la participación ciudadana, proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos de participación, y por último, prevenir y combatir la corrupción.

Esta función está integrada por ciertos organismos autónomos del Estado como es la Contraloría General del Estado, las Superintendencias de Bancos, Compañías, Valores y Seguros, Economía Popular y Solidaria, Control del Poder de Mercado, de la Información y Comunicación, también instituciones como la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.<sup>59</sup>

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es una entidad que busca la transparencia y lucha contra la corrupción, mediante su secretaria de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, la cual se encarga de receptar e investigar denuncias sobre los actos denunciados que afecten el interés social o la participación correcta de los ciudadanos. Su creación, estructura y objetivos de funcionamiento se encuentran a partir del artículo 207 de la Constitución del año 2008 y se enfoca en combatir los actos de corrupción por medio de investigar y vigilar.

Un instrumento de importancia para las funciones del organismo es el Reglamento para el Trámite de Denuncias y Pedidos sobre Actos u Omisiones que afecten la Participación o generen Corrupción, este instrumento trata las formalidades de la denuncia, causales de excusa, la fase de investigación, los informes, el patrocinio y los pedidos dentro de su procedimiento.

---

<sup>59</sup> Función de Transparencia y Control Social. *Atribuciones y funciones*. <http://www.ftcs.gob.ec/swftcs/index.php/2014-08-15-19-26-03/atribuciones-y-funciones> (acceso: 20/08/15).

En conclusión, los organismos se encuentran establecidos, en primer lugar la Función de Transparencia y Control Social como una gran entidad conformada por múltiples organismos de control de actos privados y públicos, y que en la práctica han generado un Plan Nacional Anticorrupción que muy poco ha tenido efecto y publicidad. En segundo lugar, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como entidad encargada de investigar y coadyuvar la lucha frente a la corrupción desde el 2008, ha tenido poco protagonismo y resultados con escasos informes que vinculan a infractores con responsabilidad penal.

### **2.4.3      Fiscalía General del Estado.**

La Fiscalía General del Estado dentro de su organización interna, ha determinado que la Fiscalía de Administración Pública sea la encargada de investigar, sustanciar la instrucción fiscal y plantear en juicio los delitos derivados de los actos de corrupción. Sin embargo, es necesario comenzar diciendo que dentro de las políticas rectoras de la institución se encuentra la política de lucha contra la corrupción<sup>60</sup>.

Dentro del proceso de organización de la Fiscalía General del Estado se planteó la política de Proceso Desconcentrados, esta política permitió que se generen Fiscalías Especializadas dentro de las diferentes circunscripciones territoriales de la Nación. Es así como se estableció su misión de dirigir la investigación del delito desde la recepción de la noticia del delito o su sorteo. Sobre los productos de las Fiscalías Especializadas, el agente fiscal es el responsable de los informes pre procesales y procesales, resoluciones de audiencias, informes de archivo, desestimaciones, resoluciones de las audiencias bajo su cargo, resoluciones de instrucciones fiscales, informes de audiencias, informes estadísticos de gestión y lo concernientes de los autos procesales.

El artículo 20 del Reglamento de las Nuevas Unidades de Gestión de Causas <sup>61</sup> determina de manera específica los tipos penales que son de competencia de la Unidad de Administración Pública, entre estos se encuentran los tipos penales que son vinculantes con

---

<sup>60</sup> Para ampliar el catálogo de las políticas que posee la fiscalía, vid. Fiscalía General del Estado. *Resolución No. 019-FGE-2010*. <http://www.fiscalia.gob.ec/images/LOTAIP/A/politicas.pdf> (acceso: 20/08/15).

<sup>61</sup> Reglamento de las Nuevas Unidades de Gestión de Causas. Registro Oficial No. 36 de 28 de abril del 2010.

los estándares internacionales mencionados anteriormente como son: Enriquecimiento ilícito de funcionario público, Cohecho, Concusión y Peculado, entre otros más.

En definitiva existe un órgano de carácter especializado en “Administración Publica” tal como lo establece los modelos de gestión actuales, sin embargo, no se encuentra completamente acorde con el enfoque explicado anteriormente, entendiendo la sofisticación de estas conductas que viven en la cultura y psicología de cada individuo, sino, se le trata de una manera genérica la repartición de delitos por el criterio de vulneración a la administración del Estado. Es por esto, que el enfoque debería ser más especializado y ser concordante con la misma política de lucha contra la corrupción que tiene la misma institución, y tal como otros países enfrentan en sus sistemas de Fiscalía.

### 3 CAPITULO III

#### APLICACIÓN DEL MODELO DE FISCALÍA ESPECIALIZADA ANTICORRUPCIÓN Y CRIMEN ORGANIZADO

El análisis descrito en los capítulos anteriores demuestra tanto desde el punto de vista histórico, conceptual y multidisciplinario como nosotros, los individuos hemos enfrentado la lucha contra la corrupción mediante mecanismos estatales e internacionales. Es motivo de este capítulo enfocarse en el contraste de los modelo de Fiscalía Especializada Anticorrupción de España y Chile con nuestro modelo actual, para que de esta forma podamos distinguir características similares y diferentes entre estos sistemas.

#### 3.1¿Qué es la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado?

##### 3.1.1 Historia

En España nace la Fiscalía Especial Contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada a partir del artículo 124 de la Constitución Española<sup>62</sup>, que atribuye al Ministerio Fiscal la potestad para que vele por el interés público y los derechos ciudadanos. Se encuentra como un organismo dependiente del Ministerio de Justicia del Gobierno de España y del Ministerio Fiscal Español<sup>63</sup>, el Fiscal de Sala en jefe es Antonio Salinas Casado. También existe la Fiscalía de Delitos Económicos pero esta no tiene el carácter especial como la Fiscalía Anticorrupción y Crimen Organizado para investigar a funcionarios públicos. Entre los delitos que se investiga, además, se revisa los delitos que cometen grupos organizados con un fin criminal, siempre y cuando no sean de competencia de la Fiscalía Especial Antidroga.

En el caso de Chile el nombre de la Fiscalía encargada de combatir los actos de corrupción es la Unidad Especializada Anticorrupción (UNAC) que es parte de la Fiscalía Nacional, creada por resolución el 6 de mayo de 2003 bajo el nombre de Unidad

---

<sup>62</sup> Constitución Española. Título VI: Del Poder Judicial. Gaceta de Madrid No. 311.1 de 29 de diciembre de 1978.

<sup>63</sup> Para mayor información respecto a su dependencia del Gobierno Español, vid. Ministerio de Justicia del Gobierno de España. *Fiscalía especial contra la corrupción y la criminalidad organizada*. [http://www.mjusticia.gob.es/BUSCADIR/ServletControlador?apartado=buscarDetalleEnteG&ente=0000072006000&lang=es\\_es&origen=&tipo=](http://www.mjusticia.gob.es/BUSCADIR/ServletControlador?apartado=buscarDetalleEnteG&ente=0000072006000&lang=es_es&origen=&tipo=) (acceso: 22/12/15).

Especializada de Delitos Funcionarios y Probidad Publica, pero en el año 2007 se cambió la denominación por la actual, la directora nacional y encargada de la UNAC es Marta Herrera Seguel.<sup>64</sup>

### 3.1.2 Concepto y fines

En el caso de la UNAC su fin primordial es la persecución de los actos de corrupción que se plasman en los diferentes tipos penales del Código Penal chileno además de sus leyes vinculantes como son la Ley de Mercado de Valores, Ley del Sistema de Inteligencia del Estado, entre otras. También es importante rescatar sus cuatro servicios importantes que dan al pueblo chileno, estos son las asesorías, la coordinación interinstitucional, las acciones internacionales y la capacitación. En el caso de la asesoría la Fiscalía brinda un servicio en materia jurídica, contable y financiera a los fiscales que estén a cargo dentro de las unidades y que tengan bajo su responsabilidad investigaciones de los delitos de su competencia, además, brindan asesoría a las investigaciones que se consideran de alta prioridad (IAP) para esquematizar una debida estrategia dentro de las investigaciones, los análisis de casos, los trámites judiciales y públicos. Existe una asesoría al Fiscal nacional, armando un equipo de trabajo para poder proponer acciones coordinadas para perseguir la corrupción, la creación de nueva normativa, nuevos sistemas de investigación y estrategias que mejoren su eficiencia.<sup>65</sup>

La coordinación interinstitucional es otro fin que tiene como objetivo, bajo este criterio la UNAC busca el fortalecimiento de las relaciones con otros organismos del mismo Estado como por ejemplo la relación que tiene con la Contraloría General de la República de Chile, los organismos encargados de la contratación del Estado como es “Chile Compras”, el Ministerio de Relaciones Exteriores, los organismos encargados de la defensa del Estado, entre otros. Dentro de las Acciones Internacionales la UNAC busca colaborar con organismos encargados de redacción de políticas internacionales, siempre con el objetivo

---

<sup>64</sup> Fiscalía de Chile. *Quienes somos*. [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/fiscaliaNac\\_unidades\\_especializadas.jsp](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/fiscaliaNac_unidades_especializadas.jsp) (acceso: 22/12/15).

<sup>65</sup> Fiscalía de Chile. *Áreas de persecución corrupción: leyes*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-leyes.jsp> (acceso: 22/12/15).

de enfrentar la corrupción. Esto son los organismos que revisamos en el capítulo anterior, tales como la OEA y organizaciones no estatales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y su Convención para combatir el Cohecho de Funcionarios Extranjeros en Transacción Comerciales Internacionales, vale recalcar que el Ecuador no es parte ni miembro de dicho instrumento, ni de la organización. Este mismo instrumento generó la obligación a Chile para crear el Grupo Nacional de Expertos contra la Corrupción (GNECC/OCDE) con el objetivo de enfrentar esta problemática de manera coordinada con otros ministros del Estado chileno. Dentro de la capacitación la UNAC plantea el estudio de derecho penal sustantivo y procesal para los fiscales encargados de las unidades, además, de brindar capacitación a otros organismos vinculados a sus labores, siempre con un enfoque de combate contra los delitos que conforman la corrupción.

En el caso de la Fiscalía Anticorrupción y Criminalidad Organizada, esta se rige bajo el criterio de especialidad como respuesta a las nuevas formas de criminalidad, es importante tener en cuenta que esta institución busca cumplir con las diferentes obligaciones que España tiene con la comunidad europea, de manera que cumple con la tipificación de delitos provenientes de los actos de corrupción en el Código Penal español. Estos objetivos van de la mano con el análisis investigativo que va más allá de los actos de corrupción en el sector público, en el cual también entran actos de corrupción que se dan en el sector privado, sin perder de vista el fin de investigar y buscar la sanción tanto de las conductas privadas como públicas corruptas. Es por lo mismo que el espectro de trabajo es amplio dando mayor facilidad al poder combatir a la corrupción.<sup>66</sup>

### **3.2 La diferencia con el modelo de Fiscalía ecuatoriana**

Existen ciertas diferencias que tienen estos dos modelos de Fiscalía contra la corrupción con la actual Fiscalía de Administración Pública que tenemos en el Ecuador. Es por lo mismo que a continuación se van exponer algunas diferencias y al final una valoración respecto a las falencias que presenta nuestro modelo de lucha anticorrupción por parte de la Fiscalía General del Estado.

---

<sup>66</sup> Ministerio de Justicia. Boletín de Información: Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. p.9. Suplemento 2049 de 15 de noviembre 2007.



### 3.2.1 Diferencia

Es necesario para encontrar diferencias de estos modelos hacer un análisis que compare ciertas características que tienen estos tipos de Fiscalías, es así que debemos revisar algunos aspectos como la competencia para la persecución de los actos de corrupción, el carácter especial, las estadísticas de trabajo y la comparación de índices de percepción de corrupción.

Dentro de la competencia normativa para investigar y procurar eliminar la impunidad de los actos de corrupción como se revisó con anterioridad con la Fiscalía de Administración Pública del Ecuador, y sobre la competencia para juzgar los delitos reconocidos de manera clara por los convenios internacionales, los cuales enfrentan la lucha contra la corrupción, estos delitos son el Cohecho, la Concusión, el Peculado, el Enriquecimiento ilícito de funcionario público, entre otros.

El modelo español y el chileno establecen de igual manera lo dispuesto por el modelo que tenemos en nuestro país, sin embargo, existen algunos matices diferentes como es el caso del modelo español respecto a la persecución especializada de los delitos de corrupción, vale recalcar que no es una institución autónoma de la procuraduría de justicia española. Una característica diferente es que también investiga los casos de corrupción dentro del ámbito privado a diferencia del modelo ecuatoriano. Esto es importante cuando revisamos los delitos que corresponden a los actos de corrupción dentro del Código Penal de España, estos se encuentran en título XIX determinados como Delitos contra la Administración Pública, en estos constan el prevaricato, cohecho, abandono u omisión de perseguir delitos, desobediencia y denegación de auxilio, violación de secretos e infidelidad en la custodia de documentos, malversación, fraudes y exacciones ilegales, negociaciones, actividades prohibidas, abusos de funcionarios públicos y por último los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales.<sup>67</sup>

En el caso del modelo chileno se tiene un gran espectro normativo en el cual la UNAC debe prestar mucha atención en el ejercicio de sus funciones, los delitos dentro de la esfera

---

<sup>67</sup>Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. *Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado*. México: Senado de la República, 2013. p.129- 141.

del Código Penal chileno son el soborno, cohecho, malversación, fraude al fisco, violación de secretos y prevaricación. Sin embargo, también se apoya en otros articulados de cuerpos normativos cercanos a la realidad subversiva de la corrupción como son los:

- Artículo 23, DL N358 de la Superintendencia de Valores y Seguros.
- Artículo 6, DL N 645 del Registro General de Condenas.
- Artículo 13 de la Ley Escala de sueldos y planta única del personal subalterno del Poder Judicial.

Poder Judicial.

- Artículos 60 y 166 de la Ley de Mercado de Valores.
- Artículos 38, 43, 45.47 de la Ley del Sistema de Inteligencia del Estado.
- Artículos 6 y 7 de la Ley General de Bancos.
- Artículo 29 de la Ley del Instituto Nacional de Estadística.
- Artículo 3, DL N 2186, de Procedimiento de Expropiaciones.
- Artículo 22 de la Ley sobre el Registro Civil.
- Artículos 39, 42, 43 y 44 de la Ley de Adopción de Menores.
- Artículos 13, 14 y 19 de la Ley de Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

Psicotrópicas.

- Artículos 19 y 22, DL N 2460, Policía de Investigaciones de Chile.
- Artículos 54 y 55 de la Ley de Sistemas de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

Electoral.

- Artículos 117, 129 y 130 de la Ley de Votaciones Populares y escrutinios.
- Artículo 19 y 22 de la Ley de Sistema Nacional de Registros de ADN.

Otro punto de importancia dentro de la competencia es ampliar el tema de las Asesorías a Investigaciones de Alta prioridad (IAP), estas investigaciones se dan bajo los siguientes criterios como son la importancia pública de los involucrados, montos del perjuicio fiscal o municipal involucrado, conmoción pública del caso, querrela o denuncia interpuesta por el Consejo de Defensa del Estado, Contraloría General del Estado, autoridades públicas como Alcaldes, Parlamentarios, entre otros. También se dan por la solicitud de apoyo y asesoría de un Fiscal Regional o Nacional y las investigaciones en materia de la especialidad a cargo de un Fiscal Regional. Bajo estos supuestos la UNAC ofrece los servicios para desarrollar

estrategias, análisis en conjunto, participación en juicios ante la administración de justicia, proponer diligencias de investigación, cursos de acción, tomar declaraciones a imputados y testigos, análisis financiero – contables y peritajes.

El carácter especial debe ser considerado por la política pública de la administración de justicia como una necesidad, es evidente desde el nombre como es el caso de Chile y España que manejan esta característica. En España se da un gran enfoque sobre los actos de corrupción como una realidad nacional que debe ser enfrentada en conjunto con las obligaciones internacionales de la UE de comercio, creando de esta manera funcionarios públicos y fiscales especializados en investigar la corrupción en el sector privado. En el caso de Chile es importante reconocer la cantidad de normas vinculantes como parte de los actos de corrupción, además de brindar servicios amplios de asesoría y de investigación especializada en finanzas y contabilidad para responder.

La Fiscalía de Ecuador no reconoce este enfoque al igual que Chile y España, sin embargo, cumple con ciertos estándares regionales y de la ONU en cuanto a tipificación de delitos, esto le permite actuar en cierta medida para responder a la problemática. En el caso de especialidad técnica carece de planificación para sus fiscales y necesita aporte de órganos como la UAF para poder tener y entender informes financieros y contables.

En cuanto en estadísticas si revisamos el periodo reciente de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado de España podemos ver en el periodo 2014, 2013 y 2012 la siguiente información<sup>68</sup>:

#### RESUMEN GENERAL DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA POR LA FISCALÍA

---

<sup>68</sup> Fiscalía General del Estado. *Fiscalía Especial Contra la Corrupción y Criminalidad Organizada*. [https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/el\\_ministerio\\_fiscal/organizacion\\_ministerio\\_fiscal/fiscalias\\_especiales/!ut/p/a1/IZFBDolwEEXPwgk6bYHUZQnalghNQCJ2Y1iZJooujOe3sMNK0dIN-n7\\_\\_BlkUIfM0L\\_spX\\_a-9Bfx96kZ8Ulx6qBQuzZDrhQTZZISXWZOOC0DLA6\\_k0PC8XhQ18VBDjjOdHJAQOknr8HhPyrNDz\\_CMz0LK8z90wJw1RSEF5-Hwj5xyv7G4H\\_9q9l6fILXLbxJqdr-Z3-iEwIabYkDEwnnoDQDec\\_fBlybc2PWztVB1ZZHkVv4WtWPw!!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/el_ministerio_fiscal/organizacion_ministerio_fiscal/fiscalias_especiales/!ut/p/a1/IZFBDolwEEXPwgk6bYHUZQnalghNQCJ2Y1iZJooujOe3sMNK0dIN-n7__BlkUIfM0L_spX_a-9Bfx96kZ8Ulx6qBQuzZDrhQTZZISXWZOOC0DLA6_k0PC8XhQ18VBDjjOdHJAQOknr8HhPyrNDz_CMz0LK8z90wJw1RSEF5-Hwj5xyv7G4H_9q9l6fILXLbxJqdr-Z3-iEwIabYkDEwnnoDQDec_fBlybc2PWztVB1ZZHkVv4WtWPw!!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/) (acceso:28/12/15).

		<b>2.014</b>	<b>2.013</b>	<b>2.012</b>
Comunicaciones recibidas		2.163	1.940	1.468
Comunicaciones remitidas		6.168	5.907	4.555
Cooperación jurídica pasiva		23	28	23
Diligencias de investigación incoadas		37	19	13
Diligencias informativas incoadas		4	3	2
Procedimientos judiciales en trámite		340	312	290
Nuevas incoaciones de procedimientos		S/D	55	41
Acusaciones formuladas		35	35	21
Denuncias/Querellas presentadas		557	434	5
Sentencias notificadas	Condenatorias	17	18	
	Absolutorias	2	0	

En este caso podemos ver que progresivamente ha habido un aumento en la comunicación recibida a la fiscalía, al igual que las remitidas, de igual manera, se ha mantenido un valor relativo con la cooperación jurídica pasiva con otros Estados de Europa. Sin embargo, de las 557 denuncias del año 2014 se han acusado en 35 casos con un resultado de 17 sentencias condenatorias y 2 absolutorias, lo cual es un número bajo respecto a las denuncias o querellas presentadas.

En el caso de Chile la UNAC nos ofrece las cifras del primer trimestre del 2015 y lo concerniente a la UNAC en el Informe Cuenta Publica Fiscal Nacional 2014. En el caso del Informe Cuenta Publica Fiscal Nacional 2014 revisamos que los delitos relacionados con la corrupción representan el 0.1% del total de denuncias recibidas, comparando el año 2012 con el año 2013 se observan los siguientes resultados. A nivel de salidas judiciales el tiempo de enjuiciamiento por estos delitos es de 508 días, las salidas no judiciales se

demoran 312 días. En comparación con el año 2012 existe una disminución de 30 días promedio en salida judicial y 34 días en salidas no judiciales. Siendo por la complejidad de estudio el segundo promedio más lento de categoría delictual.<sup>69</sup> Dentro del primer trimestre del 2015 la fiscalía en su página web nos ofrece el siguiente gráfico<sup>70</sup>:



El primer trimestre nos muestra que existieron 59 condenas de 627 delitos ingresados, un número que es superior al de la Fiscalía de España, además de una reducción en los días de tramitación judicial que da como cifra 304 días. Además se puede revisar que existió un número alto de imputados.

En el caso del Ecuador podemos encontrar que la Fiscalía encargada de los delitos contra la administración pública y la estadística institucional tiene un enfoque diferente. Se dividió el catálogo de delitos bajo un Modelo de Persecución Penal Estratégica en el cual algunas infracciones como el cohecho y el peculado se mezclan con la violación y abuso sexual bajo una categoría denominada “Delitos Graves”, otro tipos como el enriquecimiento ilícito se mezclan con los delitos de asociación ilícita y explotación sexual

<sup>69</sup> Fiscalía de Chile. “Unidad Especializada en Anticorrupción”. *Informe Cuenta Pública* (2014), p.2.

<sup>70</sup> Fiscalía de Chile. *Áreas de persecución corrupción: Resumen Estadístico*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-resumen.jsp> (acceso: 29/12/15).

dentro de la categoría “Crimen Organizado”. Bajo esta categoría en el año 2013 existió en comparación con el año 2012 un incremento en el total de denuncias recibidas dentro de Delitos Graves en 46,563 con un incremento de 6.7% en soluciones procesales y en la categoría de Crimen Organizado un incremento en 11,632 denuncias con 5% de soluciones procesales.<sup>71</sup>

Respecto a los Índices de Percepción debemos hacer un resumen de lo expuesto en los capítulos anteriores, esto con el motivo de coordinar las diferencias expuestas con los resultados en eficiencia. Encontramos según la organización no gubernamental “Transparencia Internacional” que Ecuador se encuentra en un alto rango de corrupción ubicado en el puesto 110 con 33 puntos de 175 países, España se encuentra en el puesto 37 con 60 puntos y Chile se encuentra en el puesto 21 con 73 puntos, estos análisis se dan tras un estudio de como asimila la ciudadanía de cada país la corrupción pública en contratación pública, en elección a cargos públicos, sobornos, entre otras conductas son elementos claves para medir el índice de percepción. El sistema de puntaje funciona en una escala que va desde 0 puntos con los países más corruptos y 100 puntos para los países menos corruptos.<sup>72</sup>

### **3.2.2 Falencias de la Fiscalía ecuatoriana**

Tras revisar algunas diferencias es importante reconocer las falencias de la Fiscalía de Administración Pública como órgano encargado de investigar y procurar la no impunidad de la corrupción. Bajo el mismo tenor las diferencias desarrolladas podemos proponer tres falencias de manera clara, estas son la falta de especialidad en el enfoque de la realidad de la corrupción, la falta de especialidad de la institución y su normativa, y la falta de comunicación interinstitucional.

---

<sup>71</sup> Fiscalía General del Estado. *Informe Anual de Rendición de Cuentas*. [http://www.fiscalia.gob.ec/files/LOTAIP%20AC/INFORME\\_DE\\_RdC\\_PARA\\_CPCCS.pdf](http://www.fiscalia.gob.ec/files/LOTAIP%20AC/INFORME_DE_RdC_PARA_CPCCS.pdf) (acceso: 29/12/15).

<sup>72</sup> Transparency International. *Corruption Perception Index 2014: Results*. <http://www.transparency.org/cpi2014/results> (acceso: 02/12/16).

Dentro de la falta de especialidad entendida desde el enfoque antes mencionado se debe recalcar el entendimiento multidisciplinario desde las distintas áreas del derecho como también de las ciencias humanas. En este sentido, se debe reconocer la complejidad del tema para solo de esta manera poder enfrentarla. Podemos decir que el enfoque de sancionar la corrupción de manera aislada desde el punto de vista de la vulneración a la administración pública queda corto. No se logra entender que es parte del crimen organizado y que también es parte de conductas corruptas que afectan no solo la esfera del derecho público, sino del derecho privado. No se puede hacer estadísticas y peor aún aprobarlas sin reconocer la especialidad y complejidad del tema, debe existir una categoría propia para los delitos relacionados con la corrupción como es el caso de Chile y España. Esto con motivo para poder tener conocimiento real y estadístico del avance de la lucha contra la corrupción, no como el modelo actual que persuade el reconocimiento de los mismos.

La Fiscalía de Administración Pública se queda corta respecto a la especialización de sus funcionarios, no existe un entendimiento propio del tema que va más allá del conocimiento sustantivo y procesal penal, se necesita entender otras ramas como la contabilidad, finanzas, auditoría, entre otras, que permitan capturar la esencia de las pruebas que se puedan practicar. Si bien la UAF ayuda en ciertos ámbitos como es el análisis de información de operaciones o transacciones económicas inusuales e injustificadas<sup>73</sup>, se debe hacer una comprensión especializada por parte de los fiscales sobre el estudio de delitos económicos y de corrupción, para que de esta manera sea la Fiscalía quien pueda brindar asesoría para el resto de organismos del Estado en el caso que sea necesario. Si analizamos el nuevo modelo de gestión encontramos que no existe una especialización dentro de la Fiscalía de Administración Pública, ni tampoco una mención en el proceso de selección por parte de la Escuela de Fiscalía.

Manteniendo la misma línea, encontramos que los cuerpos normativos son escasos para ser generosos. La Fiscalía de Administración Pública conoce solo los delitos de cuello blanco que describimos en capítulos anteriores y que se encuentran en el COIP, cuando en

---

<sup>73</sup> Unidad de Análisis Financiero. *¿Qué es la UAF?*. <http://www.uaf.gob.ec/index.php/quienes-somos/que-es-la-uaf> (acceso: 03/01/16).

realidad estas conductas subversivas de corrupción se encuentran en muchos campos de la sociedad. Como revisamos en el ámbito chileno el espectro es amplio, encontramos vinculaciones normativas desde la Ley de Seguridad del Estado hasta las normas de Registro Civil, en las cuales se menciona actos de corrupción. Este es un punto clave para combatir y cumplir de manera plena con los estándares internacionales, además, de entender que la corrupción no solo se puede encapsular dentro del COIP por su naturaleza cambiante y que debe reconocerse que se difunde dentro de otras esferas de la sociedad y la economía.

Dentro de la cooperación interinstitucional vemos que la Fiscalía de Administración Publica no es parte del eslabón de lucha contra la corrupción que plantea la Función de Transparencia y Control Social, de la cual forman diversas Superintendencias, la Contraloría General del Estado, entre otros organismos. Es evidente que se debe tener una coordinación de las diferentes instituciones que forman parte de esta Función del Estado para trabajar en conjunto, y sobre todo coordinar con asesoría y el establecimiento de criterios para el Plan Nacional de lucha contra la Corrupción. En el caso de Chile, y otros países que cuentan con una Fiscalía Especializada, estas participan en las mesas de política, estrategia y normativa para combatir la corrupción. Existe un mecanismo de denuncia el cual la Fiscalía no es parte y la comunicación con está no ha tenido los efectos esperados, esto es respecto a los tramites de denuncias que afectan a la participación o promueven la corrupción, de este mecanismo se encarga el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

### **3.3 Beneficios de este tipo la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado.**

Existen ciertos beneficios que puede aportar este modelo de fiscalía para una renovación institucional, legal y social que encare la luchar contra la corrupción. Pero para esto debemos estar conscientes de que el fenómeno de la corrupción es un fenómeno con características sociales complejas y que las reformas normativas y beneficios legales



dependen en su eficiencia del trabajo en campos administrativos como es la educación, salud pública, economía social, finanzas, rentas internas, entre otros.<sup>74</sup>

### **3.3.1 Beneficio en nuestro sistema**

La renovación institucional cuando es manejada de manera correcta siempre da un respiro de esperanza y de cambio, es exactamente ese motivo el que se busca en la implementación de una Fiscalía Especializada en la Lucha contra la Corrupción, junto con un esfuerzo serio de reestructuración institucional. Es por esto que los beneficios no se deben esperar de manera pronta e impaciente, sino, se debe tener en cuenta la complejidad de la conductas, se necesita de un trabajo serio y responsable que al mismo tiempo no se extralimite en el tiempo. Sin embargo, la eficiencia debe ser real para combatir y reducir esa percepción social que inunda nuestro prisma de todos los días. Podemos revisar como ejemplo a Hong Kong<sup>75</sup> en el cual la Policía Real y la Fiscalía junto con su departamento anticorrupción logro un cambio radical en la lucha contra la corrupción de una institución ineficiente a ser símbolo de lucha para Asia, o en América Latina el ejemplo de Chile.

Los beneficios son múltiples para el Estado, estos van desde la mejoría en las inversiones y el comercio internacional hasta mejorar el “buen vivir” de los ciudadanos, sin embargo, es necesario guardar relación y limitarnos a los beneficios institucionales de la Fiscalía que puedan llenar las falencias antes descritas, estos son: tener un mejor nivel de asesoría, una especialización adecuada para la intervención judicial y el mejoramiento de índices de percepción.

Actualmente no existe un asesoramiento especializado como revisamos en la Fiscalía chilena, con esto nos damos cuenta desde los principales canales de información al público que ofrece la Fiscalía General del Estado. También existe falta de capacitación técnica de los funcionarios, esto hace que las investigaciones carezcan de congruencia adecuada para poder entablar la investigación. Esto se debe en parte por la labor de la Escuela de Fiscalía la cual no da la preparación adecuada a los fiscales para que tengan las aptitudes suficientes para enfrentar las intervenciones frente a los jueces y tribunales.

---

<sup>74</sup>Robert Klitgaard. *Controlando la Corrupción*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1994, p. 32-33.

<sup>75</sup>*Id.*, p. 112.

El nivel de asesoría en algunos casos no va más allá de los informes de contraloría que deslucen responsabilidades penales en contrataciones públicas. Se deben mejorar las asesorías y darles relevancia para que puedan fortalecer el sistema judicial y el sistema administrativo del Estado, para que de esta forma se pueda controlar de manera seria y eficiente las investigaciones sobre actos de corrupción.

En cuanto a los índices de corrupción es importante ser congruentes con los índices de percepción y ver que estos además de otros factores como culturales, educacionales y económicos, se deben en parte al nivel de sofisticación de las fiscalías como los órganos de combate contra la corrupción que son. Además, ayudan a mejorar los índices de los países como son los casos de Chile y España que se encuentran en buenos estándares.

### **3.3.2 Aplicación en el Ecuador y reformas**

Aunque la aplicación y reformas para la implementación de la Fiscalía Especializada debería ser tópico de todo un trabajo de titulación, me parece importante enunciar ciertos aspectos que van de la mano con el trabajo expuesto y que forman parte de la idea integral de cambio del sistema. La aplicación de la institución es otro tema importante que se debe reflexionar puesto que esta depende de algunas variables de carácter económico presupuestario, social, cultural y educacional.

La aplicación de la Fiscalía Anticorrupción puede ser un tema muy difícil tras entender el fenómeno social de aceptación de nuestro país, debemos tener en cuenta que nuestra sociedad ecuatoriana se ha acostumbrado y en cierto modo con alguna hipocresía se han implementado políticas y modelos de gestión que buscan enfrentar la corrupción pero que no son eficientes por sus resultados. Es indudable que la causa de estos síntomas se encuentra en el sistema educativo y los valores que tenemos como sociedad y como individuos. Sin embargo, es necesario plantear los hitos para poder mejorar la administración de justicia nacional con un enfoque especializado que permita poder luchar contra la corrupción a base de un conocimiento técnico y de acuerdo con la realidad social.

Al igual que cualquier reforma institucional es necesario adoptar un cambio de carácter normativo, es decir, debe haber una reforma de la Fiscalía de Administración Pública y los

servicios que prestan al Estado, debe haber una reforma sobre la selección y capacitación del personal de la Fiscalía que lucha contra la corrupción para que tengan las herramientas suficientes para poder combatir este fenómeno con eficiencia y conocimiento. Reformas de carácter sustantivo sobre delitos no es necesario puesto que los tipos existen y en algunos casos son reforzados con la característica de ser delitos imprescriptibles, de igual manera el procedimiento penal y su sistema acusatorio no es motivo de crítica por parte de este trabajo. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que es menester de la Fiscalía General y el Consejo de la judicatura reformar las políticas y reglamentos para que se otorgue un mayor servicio interinstitucional por parte de la Fiscalía encargada de luchar contra la corrupción, como es el caso de estadísticas serias sobre los actos de corrupción y la independencia de funciones. Es necesario comprender que el enfoque de control es el apto para reducir los niveles de corrupción, y que el planteamiento de una reforma seria y en conjunto es necesaria para que estas conductas ilegales no triunfen los límites legales.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Jorge Gómez. *La modernidad latinoamericana insatisfecha: Ensayos sobre la modernidad en Ecuador y Latinoamérica*. Saarbrücken: Editorial Academia Española, 2011, p.82.

## CONCLUSIONES

1. Podemos determinar que el concepto de corrupción es un fenómeno que se caracteriza por una diversidad de acciones y omisiones, que se dan en contubernio con las esferas del sector público y privado, que permite que se den apropiaciones ilegítimas, ilegales o indebidas que afectan al resto de ciudadanos que comparten un determinado Estado. Entre estas encontramos las coimas, sobre precios, entre otras más.
2. Existen varios delitos relacionados con los actos de corrupción, por esta misma naturaleza nociva que intoxica no solo a las personas, sino, a la institucionalidad del Estado. Es por lo mismo que existen delitos sutiles que no generan violencia, y que por lo general son cometidos por funcionarios o privados con un entrenamiento distinto en alguna rama del conocimiento tales como abogados, ingenieros o arquitectos, y que cometen infracciones como el cohecho, la concusión, el peculado, entre otros. Y por el otro lado, tenemos delitos con una característica violenta que acompaña a la corrupción tales como la intimidación, las lesiones, los asesinatos, etcétera.
3. Revisando la historia encontramos que los actos de corrupción forman parte de la humanidad organizada, tal como podemos encontrar en los escritos de la antigua Roma en los relatos de Ammiano Marcelino, dentro de la época colonial española de las grandes y bastas minas de oro y plata de los Virreinos de la Plata y Lima; y en nuestra época republicana como país independiente. Por lo tanto son acciones humanas que han estado presentes íntimamente con la figura del poder social.
4. En algunos Países con Fiscalías Especializadas Anticorrupción y Crimen Organizado es evidente que existe un enfoque multidisciplinario, una institucionalidad seria, funcionarios públicos con una gran capacidad en el ejercicio de sus funciones, que han logrado enfrentar y luchar contra la corrupción con un relativo éxito. Esto genera un desarrollo social palpable y una percepción social de corrupción mínima, tales como los casos de Dinamarca, Japón, España, Chile y Uruguay.

5. La normativa internacional ratificada es concordante en su esfuerzo de lucha contra la corrupción, es así como se encuentra la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Convención Interamericana Contra la Corrupción y El Plan Andino de Lucha contra la Corrupción que son claros en determinar que es obligación de los Estados parte implementar, innovar e incentivar mecanismos que busquen sancionar y evitar que las conductas relacionadas con la corrupción queden en la impunidad. Además, de informar y preparar campañas para que la sociedad civil se vea envuelta y participe en la lucha contra la corrupción.
6. La institucionalidad internacional de organismos como las Naciones Unidas, Unión Europea, el Grupo de Estado del Consejo de Europa, la Organización de Estado Americanos y la Comunidad Andina de Naciones; y dentro de entidades privadas como Transparencia Internacional, dan muestras por su trabajo, campañas, y administración una acertada lucha contra la corrupción proporcionando mecanismos de seguimiento, denuncia y sanción, de manera coordinada a los instrumentos internacionales que promueven. En el caso de Transparencia Internacional es importante los índices de percepción que aportan para poder tener el sustento de trabajo para luchar contra la corrupción, siendo esta una organización no gubernamental, y que ha sido discutida desde el punto de vista político regional.
7. En el Ecuador no se encuentra una falta o déficit dentro de las normas sustantivas como el COIP, o dentro de la normativa constitucional, todo lo contrario, se encuentran tipificado como delitos muchas conductas que los estándares internacionales mandan, y se encuentra dentro de la constitución como una obligación del Estado regular y evitar la corrupción en todos sus sentidos. Sin embargo, ese mismo punto no hace lógica desde el estricto sentido normativo puesto que la corrupción es alta dentro de nuestro país, esto se debe al poco entendimiento multidisciplinario.
8. Existen judicaturas como los Tribunales Penales ordinarios, Cortes Provinciales y Cortes Nacionales que como dice su nombre son de conocimiento ordinario en materia penal, sin especialidad apropiada en estas conductas delictivas, que se encargan de resolver las causas que se pongan en su conocimiento por parte de la

Fiscalía General del Estado. La función de Transparencia y Control Social el Consejo de Participación proporcionan planes de lucha contra la corrupción desde una perspectiva ligada a algunas Superintendencia, estos organismos manejan su sistema propio de denuncia sobre actos de corrupción y tiene la obligación de comunicar a la autoridad pertinente sobre las denuncias. Sin embargo, sus resultados no han cambiado la percepción de corrupción que tenemos en la actualidad, esto se debe a una falta de especialidad y poca comunicabilidad real.

9. Al analizar los modelos de España como la Fiscalía Especial Contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada y la Unidad Especializada Anticorrupción en Chile con la Fiscalía de Administración Pública de Ecuador podemos establecer las siguientes conclusiones:

- No existe mayor diferencia respecto a los delitos que tiene competencia para investigar tanto el modelo chileno y español con nuestro modelo actual, ambos están en armonía con los estándares internacionales.
- La corriente actual busca investigar y sancionar la corrupción dentro de la esfera privada, no solo en la pública, es así como el modelo español busca enfrentar al tipificar la corrupción en transacciones comerciales internacionales.
- Existe en el modelo chileno una amplia esfera normativa que va más allá del campo penal y entra en otros campos como la normativa de bancos, mercado de valores, registro civil, sistema electoral, estadístico, registro de condenas, entre otros, que no tenemos actualmente.
- La categoría de especialidad se da en la experiencia y preparación de sus funcionarios, además, de un sistema especial de investigación que prioriza los casos en relación de relevancia pública u otras causas. Se brinda apoyo o asesora a otras instituciones del Estado para brindar un trabajo en conjunto.

10. La fiscalía de administración pública no forma parte del eslabón de lucha contra la corrupción de la función de Transparencia y Control Social. De igual manera falta

una especialidad concreta de sus funcionarios para el entendimiento real sobre las conductas de corrupción que permiten encarar una lucha seria y con resultados.

11. Tras revisar las estadísticas de percepción de corrupción y las estadísticas propias de cada institución vemos que nuestro modelo no tiene una estadística separada y seria sobre los tipos penales de corrupción, además que nuestro país en comparación Chile y España se encuentra dentro de los puestos más corruptos de la región, y de la media para abajo en comparación con el mundo.
12. El modelo especializado no es un modelo de lucha corrupción real si no existe varias reformas de especialidad de instituciones relacionadas y reformas serias sobre las políticas públicas de administración estatal en materias como educación, salud, transporte, obras públicas, finanzas, economía, desarrollo social, entre otras ramas, que permitan un cambio social e individual de los ciudadanos bajo justicia y equidad social.
13. El modelo de Fiscalía Especializada de ser implementado, debería ubicarse dentro del organigrama de la Fiscalía General del Estado como una unidad con características especiales, sustituyendo a la actual fiscalía de administración pública. No es viable desde el punto de vista burocrático y económico crear una institución autónoma paralela a la Fiscalía General, puesto que sería un desperdicio de recursos y perdería el tiempo del sistema de justicia.

## RECOMENDACIONES

Tras el análisis realizado sobre la corrupción, normativa e intuiciones y sobre el análisis comparativo de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado con las Fiscalía de Administración Pública es necesario mencionar las siguientes recomendaciones.

1. Se debe mejorar las valoraciones de estadística que tiene la Fiscalía General del Estado, no es posible enfrentar la lucha contra la corrupción sin una estadística aislada y real sobre los tipos penales relacionados con la corrupción.
2. Se debe ampliar del espectro penal de investigación y actuación a otras leyes relacionadas en la materia como finanzas, bancos, registro civil, entre otras, que tienen relación con las conductas de corrupción.
3. Los fiscales y funcionarios de administración pública deben cumplir con los requisitos de especialidad técnica para poder comprender y luchar contra los actos de corrupción, al igual que las judicaturas penales ordinarias.
4. Debe haber una valoración real de la eficiencia de la Función de Transparencia y Control Social, puesto que los resultados de índices de percepción son escasos.
5. La figura de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado debe ser adaptada a nuestra realidad, pero esta no es una solución contra la corrupción por sí sola, pero si puede ser el camino a varias reformas de carácter normativo, político y económico que permita enfrentar la lucha contra la corrupción por parte del Estado ecuatoriano.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araujo, Paulina. *Derecho Penal Económico*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2010.
- Ayala, Enrique. *Resumen de Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2008.
- Casa Editorial. *Convenciones y Convenio: sobre terrorismo y corrupción*. Quito: Editorial Jurídica del Ecuador, 2012.
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. *Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado*. México: Senado de la República, 2013.
- Chahuán, Sabas. “Discurso Fiscal Nacional”. *Cuenta pública 2014* (2014).
- Comunidad Andina.  
*Anticorrupción*. <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=1&tipo=TE&title=anticorruption> (acceso: 07/09/15).
- Consejo de la Unión Europea. “Acto del consejo de 26 de julio de 1995: por el que se establece el Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las comunidades europeas”. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* N° C 316/48 (1995).
- Comisión Europea. *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Informe sobre la lucha contra la Corrupción en la UE*. Bruselas. 3 de febrero de 2014.
- Council of Europe. *What is Greco*. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp). (acceso: 21/11/15).
- Danish Ministerial Network. *Danish State Prosecutor for Serious Economic and International Crime*. <http://www.stopfakes.dk/who-participates-in-the-danish-ministerial-network-against-ipr-infringements/danish-state-prosecutor-for-serious-economic-and-international-crime.aspx>. (acceso: 01/12/2015).
- Datos Macro. *Índice de Percepción de la Corrupción*. <http://www.datosmacro.com/estado/indice-percepcion-corruption>. (acceso: 01/15/2015).
- El Universo. *Comisión Anticorrupción entrega denuncia sobre caso Manduriacu a la Fiscalía*. <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/10/07/nota/5171276/comision-entrega-fiscalia-denuncia-sobre-caso-central-manduriacu>. (acceso: 17/10/2015).
- Escudero, Jhoel. “El Cambio de Cultura Jurídica en la Interpretación Constitucional”. *Nuevas Instituciones Del Derecho Constitucional Ecuatoriano* (2009).
- European Commission. *Organized crime and human trafficking*. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_es.pdf) (acceso: 02/12/15).
- Fiscalía de Chile. *Áreas de persecución corrupción: leyes*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-leyes.jsp> (acceso: 22/12/15).

- Fiscalía de Chile. *Áreas de persecución corrupción: Resumen Estadístico*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-resumen.jsp> (acceso: 29/12/15).
- Fiscalía de Chile. *Áreas de persecución corrupción: unidad especializada en anticorrupción*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-unidad.jsp> (acceso: 26/12/15).
- Fiscalía de Chile. *Quienes somos*. [http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/fiscaliaNac\\_unidades\\_especializadas.jsp](http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/fiscaliaNac_unidades_especializadas.jsp) (acceso: 22/12/15).
- Fiscalía de Chile. “Unidad Especializada en Anticorrupción”. *Informe Cuenta Pública* (2014).
- Fiscalía General del Estado España. “Prevención del delito y reformas en la administración de justicia. Análisis y valoración de la evolución de la criminalidad”. *Boletín informativo de la Fiscalía General del Estado* (2008).
- Fiscalía General del Estado España. *Fiscalía Especial Contra la Corrupción y Criminalidad Organizada*. [https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/el\\_ministerio\\_fiscal/organizacion\\_ministerio\\_fiscal/fiscalias\\_especiales/!ut/p/a1/IZFBDolwEEXPwgk6bYHUZQnalghNQ CJ2Y1iZJooujOe3sMNK0dIN-n7\\_\\_BlkUIfM0L\\_spX\\_a-9Bfx96kZ8Ulx6qBQuZDRhQTZZISXWZOOC0DLA6\\_k0PC8XhQ18VBDjjOdHJAQOknr8HhPyrNDz\\_CMz0LK8z90wJw1RSEF5-Hwj5xyv7G4H\\_9q9l6fILXLbxJqdr-Z3-iEwlabYkDEwnnoDQDec\\_fBlybc2PWztVB1ZZHkVv4WtWPw!!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/el_ministerio_fiscal/organizacion_ministerio_fiscal/fiscalias_especiales/!ut/p/a1/IZFBDolwEEXPwgk6bYHUZQnalghNQ CJ2Y1iZJooujOe3sMNK0dIN-n7__BlkUIfM0L_spX_a-9Bfx96kZ8Ulx6qBQuZDRhQTZZISXWZOOC0DLA6_k0PC8XhQ18VBDjjOdHJAQOknr8HhPyrNDz_CMz0LK8z90wJw1RSEF5-Hwj5xyv7G4H_9q9l6fILXLbxJqdr-Z3-iEwlabYkDEwnnoDQDec_fBlybc2PWztVB1ZZHkVv4WtWPw!!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/) (acceso: 28/12/15).
- Fiscalía General del Estado Ecuador. *Historia*. <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/quienes-somos/historia.html> (acceso 02/04/2015).
- Fiscalía General del Estado. *Informe Anual de Rendición de Cuentas*. [http://www.fiscalia.gob.ec/files/LOTAIP%20AC/INFORME\\_DE\\_RdC\\_PARA\\_C PCCS.pdf](http://www.fiscalia.gob.ec/files/LOTAIP%20AC/INFORME_DE_RdC_PARA_C PCCS.pdf) (acceso: 29/12/15).
- Fiscal. es. *Fiscalía Especial Contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada: Informe 2012*. [https://www.fiscal.es/fiscal/PA\\_WebApp\\_SGNTJ\\_NFIS/descarga/memoria2015\\_fiscalia\\_anticorrupcion.pdf?idFile=14edda82-4ce4-44f4-99b5-b959389415f4](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/memoria2015_fiscalia_anticorrupcion.pdf?idFile=14edda82-4ce4-44f4-99b5-b959389415f4) (acceso: 19/11/2015).
- Foucault, Michel. *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid: Alianza Editorial, 2015.
- Foucault, Michel. *Vigilar y castigar*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2012.
- Función de Transparencia y Control Social. *Atribuciones y funciones*. <http://www.ftcs.gob.ec/swftcs/index.php/2014-08-15-19-26-03/atribuciones-y-funciones> (acceso: 20/08/15).
- Función de Transparencia y Control Social. *Plan Nacional de Prevención y Lucha Contra la Corrupción: 2013 – 2017*. [http://www.ftcs.gob.ec/swftcs/images/documentos/plan\\_lucha\\_contra\\_corrupcion\\_2013\\_2017.pdf](http://www.ftcs.gob.ec/swftcs/images/documentos/plan_lucha_contra_corrupcion_2013_2017.pdf) (acceso: 10/09/15).

- Gómez, Jorge. *La modernidad latinoamericana insatisfecha: Ensayos sobre la modernidad en Ecuador y Latinoamérica*. Saarbrücken: Editorial Academia Española, 2011.
- Gómez, Jorge. *Las misiones pedagógicas alemanas y la educación en el Ecuador*. 2da.ed. Quito: Universidad San Francisco de Quito, 2015.
- Hasegawa, Tamotsu. *Investigation of Corruption in Japan*. [http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF\\_rms/no56/56-36.pdf](http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no56/56-36.pdf). (acceso: 01/16/2015).
- Klitgaard, Robert. *Controlando la Corrupción*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1994.
- Lander, María. *Héroes y corruptos en las Catilinarias de Juan Montalvo*, vol.4. Washington: The Colorado Review of Hispanic Studies, 2006.
- Leis, Raúl. *Retrato escrito de la corrupción*. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert, 2009.
- Ministerio de Justicia del Gobierno de España. *Fiscalía especial contra la corrupción y la criminalidad organizada*. [http://www.mjusticia.gob.es/BUSCADIR/ServletControlador?apartado=buscarDetalleEnteG&ente=0000072006000&lang=es\\_es&origen=&tipo=](http://www.mjusticia.gob.es/BUSCADIR/ServletControlador?apartado=buscarDetalleEnteG&ente=0000072006000&lang=es_es&origen=&tipo=) (acceso: 22/12/15).
- Naciones Unidas. *Día Internacional Contra la Corrupción: 9 de diciembre*. <http://www.un.org/es/events/anticorruptionday/> (acceso: 19/08/15).
- Naciones Unidas. *Historia de las Naciones Unidas*. <http://www.un.org/es/aboutun/history/> (acceso: 13/05/15).
- Observatorio Iberoamericano de la Economía y la Sociedad de Japón. *La Corrupción en el Japón*. 17 de mayo de 2013.
- OLAF. *What we do*. [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/mission/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_es.htm). (acceso: 03/11/15).
- Organización de Estados Americanos. *La responsabilidad del sector privado en la prevención y el combate contra la corrupción*. [http://www.oas.org/juridico/PDFs/met\\_colectivo.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/met_colectivo.pdf) (acceso: 07/09/15).
- Organización de los Estados Americanos. *Portal Anticorrupción de las Américas*. <http://www.oas.org/juridico/spanish/lucha.html> (acceso 12/12/15).
- Organización de los Estados Americanos. *Quiénes somos*. [http://www.oas.org/es/acerca/quienes\\_somos.asp](http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp) (acceso 12/12/15).
- Pareja, Alfredo. *Ecuador: Historia de la República*. Tomo IV., Quito: Corporación Eugenio Espejo, 2009.
- Pokovski, V.S et al. *Historias de las Ideas Políticas*. Mexico D.F: Editorial Grijalbo, 1966.
- Raza, Stalin. *El peculado bancario en la crisis financiera de 1998*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2008.
- Rowland, Michel. "La Corrupción: del olvido al escándalo". *Revista de Flacso – Ecuador* N°2, 1997.

- Saguier, Eduardo. “La corrupción de la burocracia colonial bobónica y los orígenes del deferalismo: El caso del Virreinato del Río de la Plata”. *Manual de historia de América Latina*, 1998.
- Sancinetti, Marcelo. *El Delito De Enriquecimiento Ilícito De Funcionario Público*. Buenos Aires: AD-HOC S.R.L., 1994.
- Santos, Narciso. *La crisis del Imperio Romano en Ammiano Marcelino*. Oviedo: Universidad de Oviedo, 1985.
- Sutherland, Edwin. *El delito de Cuello Blanco*. Montevideo: Editorial B de F, 2014.
- Tárrano, María. *Corrupción: concepto, realidad y reflexiones*. <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo3/vc/files/segunda%20parte/03-Terzano.pdf> (acceso: 14/10/2014).
- Transparencia Internacional – Uruguay Transparente. “Uruguay encabeza el ranking de los países latinoamericanos”. *Índice de percepción de la corrupción (IPC)* (2013).
- Transparency International. *Corruption Perception Index 2014: Results*. <http://www.transparency.org/cpi2014/results> (acceso: 02/12/16).
- Unidad de Análisis Financiero. *¿Qué es la UAF?*. <http://www.uaf.gob.ec/index.php/quienes-somos/que-es-la-uaf> (acceso: 03/01/16).
- Unión Europea. *Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción, en los que estén implicados funcionarios comunitarios o nacionales*. Número de registro 8320/97 (Presse 168), de 26 de mayo de 1997.
- UNODC. *Campaña Contra la Corrupción*. <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/corruptcao/campanhas.html> (acceso: 09/05/15).
- UNODC. *La Campaña “Rompe la Cadena de la Corrupción”*. <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/corruptcao/campanhas.html>. (acceso: 23/11/15).
- Wainstein, Mario. *La Corrupción. Un tema para investigar*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2001.
- Zaffaroni, Eugenio. *Teoría del Derecho Penal*. 2da ed. Buenos Aires: Editorial Ediar, 2011.

## CUERPOS LEGALES

- Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo de 2009.
- Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180 de 10 de febrero del 2014.
- Constitución del Estado del Ecuador. 23 de septiembre de 1830.
- Constitución de la República del Ecuador. 13 de agosto de 1835.
- Constitución de la República del Ecuador. 2 de abril de 1843.
- Constitución de la República del Ecuador. 8 de diciembre de 1845.

Constitución de la República del Ecuador. 25 de febrero de 1851.

Constitución de la República del Ecuador. 6 de septiembre de 1852.

Constitución de la República del Ecuador. 10 de abril de 1861.

Constitución de la República del Ecuador. 11 de agosto de 1869.

Constitución de la República del Ecuador. 6 de abril de 1878.

Constitución de la República del Ecuador. 13 de febrero de 1884.

Constitución de la República del Ecuador. 14 de enero de 1897.

Constitución de la República del Ecuador. 23 de diciembre de 1906.

Constitución de la República del Ecuador. 26 de marzo de 1929.

Constitución de la República del Ecuador. 2 de diciembre de 1938.

Constitución de la República del Ecuador. 6 de marzo de 1945.

Constitución de la República del Ecuador. 31 de diciembre de 1946.

Constitución de la República del Ecuador. 25 de mayo de 1967.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 800 de 27 de marzo de 1979.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 1 de 5 de junio de 1998.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

Constitución Española. Gaceta de Madrid No. 311.1 de 29 de diciembre de 1978.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2005).

Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996).

Decisión 688, Plan Andino de Lucha contra la Corrupcion. (2007).

Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público. Ley 19640 de 15 de octubre de 1999.

Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Ministerio Público. Registro Oficial No. 100 de 16 de junio del 2000.

Ministerio de Justicia. Boletín de Información: Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Suplemento 2049 de 15 de noviembre 2007.

Reglamento de las Nuevas Unidades de Gestión de Causas. Registro Oficial No. 36 de 28 de abril del 2010.